



MEMORIA DE DOCTORADO

“Aportaciones al Régimen Jurídico del Dominio Público Minero y su aprovechamiento en el Derecho Administrativo Español”.



Doctorada: Lic. Matilde M^a Parejo Bueno

Director:

Prof. Dr. D. Enrique Gómez-Reino Carnota

2008

“Un mineral es algo maravilloso, al menos para mí, en su estructura ordenada yace un mundo de misterio.

Los secretos que ha retenido durante años incontables en el pasado, retenidos con la máxima tenacidad se están desvelando al fin.

Cada año, con nuevos métodos o con nuevos dispositivos, aumentamos nuestros conocimientos o hacemos más precisos nuestros datos.

Pero no olvidemos al tratar de resolver un misterio mineral que los minerales son parte de la historia natural. Ni en nuestra búsqueda de más detalles cuando indaguemos lo desconocido, olvidemos que todo mineral tiene su belleza propia.

Con el progreso de la tecnología cada año vemos nuevas máquinas que intentan copiar la naturaleza por medios sofisticados.

A no ser por estos métodos modernos, no podemos todavía competir con el mundo de belleza ordenada que yace bajo nuestros pies.” Cornelius H. Hurlburt.*

*Cornelius H. Hurlbut es profesor de Mineralogía en la Universidad de Harvard. Autor del “Manual de Mineralogía de Dana”, un libro imprescindible en Mineralogía.

AGRADECIMIENTO

En primer lugar debo mencionar al director responsable de la presente tesis doctoral, Profesor Doctor Y Catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad de Santiago de Compostela, Don Enrique Gómez-Reino Carnota, ilustre y notable jurista, loable administrativista a quien agradezco profundamente y de todo corazón la entrega de su tiempo personal, su grado de compromiso con el proyecto y su nobleza académica que han hecho posible que el resultado de esta investigación sea realidad.

A Don Isidro E. de Arcenegui Fernández (QEPD), Doctor en Derecho por la Universidad de Bolonia, profesor titular del área de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, admirado autor y extraordinario jurista apasionado y buen conocedor de la compleja realidad de sector minero español por su paciente orientación en la construcción de este trabajo y por sus adecuadas y siempre certeras observaciones, además de su humanidad, de su razón y de su paciencia.

Vinculado a la parte técnica de la tesis, agradeciendo su impulso para que este proyecto se hiciera realidad cuando tuvo conocimiento de su nacimiento y por su buen quehacer y magisterio en el área de ingeniería minera, durante tantos años, a Don Juan Grande Gil, (QEPD) Dr. Ingeniero de Minas y Catedrático de Escuela Universitaria del área de Explotación de Minas en la Escuela Politécnica Superior de la Universidad de Huelva.

También es mi deber reconocer la inapreciable ayuda desinteresada y colaboración de los miembros del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva, y de modo especial, mi gratitud al Prof. Dr. D. Eduardo Gamero Casado, por su noble y loable impulso para la realización de la investigación hasta su finalización, así como recordar su gentileza y nobleza personal para atenderme aún en momentos extremadamente complicados, dejo pues constancia de su saber hacer. Igualmente mi agradecimiento al Director del Departamento, Prof. Dr. D. Javier Barnes Vázquez quien me facilitó con exquisita caballerosidad mi labor en los meses de estancia en esta Universidad.

Al equipo decanal de la Facultad de Derecho de aquella Universidad, en especial a la Prof. Dra. D^a. Emilia Castellano Burgillo, Vicedecana de Infraestructura y Prácticas por su ayuda al ofrecerme un acogedor despacho donde poder permanecer los últimos meses de la investigación;

A los compañeros del Área de conocimiento de Derecho Internacional Público cuyas puertas de despachos se alineaban antecediendo a la mía y con los que pude compartir tan gratos momentos y recibir sus impulsos para la culminación de esta investigación.

Agradecer igualmente a la Universidad de Caxias do Sul, Estado de Rio Grande do Sul (Brasil) representada institucionalmente por la Prof^a. Dra. Marcia Capellano Dos Santos, la ayuda prestada durante mi estancia de investigación en aquella Universidad, ayuda que hago extensiva a la profesora Dra. D^a. Raquel Lopes Sparemberguer -mi tutora- a quien recuerdo con gratitud y de la que conservo una sincera amistad a pesar de la distancia. Igualmente agradecer a esta Institución la oportunidad de asistir al más importante y tradicional Congreso Internacional de Minería en el Estado de Minas Gerais, al “*XI Congresso Brasileiro de Mineração*” donde pude participar en uno de los eventos más singulares que giran en torno a la gran minería en países como Estados Unidos, Canadá, Brasil, Australia, etc; agradecimiento que hago extensivo a Don José Mendo de Mizaél de Souza, Vice-Presidente Ejecutivo del Instituto Brasileño de Minería (IBRAM) por la invitación personal recibida para asistir al mismo.

Al Profesor Dr. D. Eduardo Cordero Quinzacara, de la Universidad de Antofagasta (Norte de Chile) Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid, por su recibimiento, su conversación a los efectos de este trabajo y además por proporcionarme una ayuda bibliográfica inapreciable para este trabajo.

Por último, a la Universidad de Extremadura, a su Excmo. y Magfco. Sr. Rector, prof. Dr. D. Francisco Duque Carrillo, por dedicarme su tiempo y hacerme llegar unos especiales consejos que sí he llevado a la práctica y, sobre todo, el ánimo recibido justo antes del último tramo de finalización de la tesis.

De esta Entidad sería interminable la enumeración de agradecimientos que hacer, sirvan por lo tanto, estas líneas para alcanzar a todos los que me han ayudado material o

personalmente, Rectorado, Relaciones Internacionales, Servicio de Biblioteca, Facultad de Derecho.

Y cómo no, al Gabinete Técnico Minero en Mérida, y al equipo de técnicos que lo integran, por la profesionalidad y el apoyo recibido y porque sin su existencia este proyecto extremeño no habría nacido.

Y, finalmente, por todo y ...sobre todo..., a mis seres queridos, porque algunos de ellos no podrán ver la finalización de este proyecto.

INDICE

PRIMERA PARTE LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES

TITULO I

PRESUPUESTOS DE LA REGULACIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES

Preámbulo.....	1
Capítulo 1º- Cuestión previa: aproximación conceptual al derecho minero como presupuesto metodológico	
1. CONCEPTO DE “DERECHO MINERO”	8
1.1. Doctrina interna	8
1.2. Doctrina comparada.....	13
2. LAS FUENTES DEL DERECHO MINERO.....	17
3. FUNDAMENTO DEL DERECHO MINERO	20
4. OBJETO DEL DERECHO MINERO	21
Capítulo 2º- El marco teórico: El entendimiento de “Nociones Técnicas”	
1. LA RELACIÓN ENTRE DERECHO Y TÉCNICA	24
2. INEXISTENCIA DE “NOCIONES TÉCNICAS” EN LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO MINERO ESPAÑOL EN OPOSICIÓN A LA EXISTENCIA DE UNA TERMINOLOGÍA ORIGINARIA O TECNICISMO	32
3. LA TÉCNICA NORMATIVA COMUNITARIA: INCORPORACIÓN DE CONCEPTOS “ <i>LEGE LATA</i> ” AMBIENTALES AL ORDENAMIENTO MINERO INTERNO:	35
3.1. Planteamiento.....	35
4. ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS EXPUESTOS: LA NECESARIA VINCULACIÓN ENTRE EL CRITERIO TÉCNICO Y EL CRITERIO JURÍDICO	50
5. DOCTRINA TÉCNICA: TRATAMIENTO.....	54
5.1. Planteamiento	54
6. DOCTRINA JURÍDICA: APORTACIÓN Y CONCEPTOS JURÍDICOS DETERMINADOS	75
6.1. La figura ‘Yacimiento’	88
6.2. La figura ‘Mina’	92
6.3. Análisis de las implicaciones del concepto ‘mina’	99
6.4. La figura ‘Yacimientos minerales de origen no natural’	102
6.5. La figura ‘Estructuras subterráneas’	107
6.6. La figura ‘Residuos de actividades mineras’	112
6.7. La figura “Minerales energéticos”	113
6.7.1. “Recursos geotérmicos”	115
6.7.2. “Recursos radiactivos”	116
7. CONCEPTOS ‘ <i>LEGE DATA</i> ’ HISTÓRICO-MINEROS.....	122
8. EL TECNICISMO CLÁSICO EN DERECHO COMPARADO: FORMULACIONES JURÍDICAS	125
9. CONCLUSIÓN: PROPUESTA DE UN CONCEPTO AMPLIO DE “RECURSOS MINERALES” EN EL ÁMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO MINERO.....	138
10. IMPLICACIONES DE LA ADOPCIÓN DE UN CRITERIO CIENTÍFICO O JURÍDICO. NECESIDAD DE REELABORACIÓN DE LA TÉCNICA CLASIFICATORIA EN LA REGULACIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES	140
11. ANEXO I.....	147

TITULO II

EXÉGESIS DEL MÉTODO DE ESTUDIO DE LOS YACIMIENTOS MINERALES

Capítulo 1º- Formación de los yacimientos minerales

1. PLANTEAMIENTO	150
2. LA GÉNESIS Y FORMACIÓN.....	150
3. EL ASPECTO GEOLÓGICO	153
4. EL ASPECTO ECONÓMICO-MINERO	159

Capítulo 2º- Clasificación de los Yacimientos Minerales

1. PLANTEAMIENTO	163
2. SISTEMÁTICA CIENTÍFICA	165
2.1. Procesos geológicos Externos o Exógenos	165
2.2. Procesos geológicos Internos o Endógenos	167

Capítulo 3º- Aprovechamiento de los yacimientos minerales y técnica minera

1. PLANTEAMIENTO Y CONSIDERACIONES GENERALES	174
2. LOS MÉTODOS MINEROS.	179
2.1. Introducción.....	179
2.2. Criterios básicos	180
2.3. Métodos de explotación a cielo abierto.....	186
3. LA EXPLORACIÓN MINERA	197
3.1. Herramientas y técnicas de exploración mineras	198
4. LA INVESTIGACIÓN MINERA: METODOLOGÍA	205
5. LA EXPLOTACIÓN MINERA	207

SEGUNDA PARTE

LA ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES

TITULO I

EL DESARROLLO HISTÓRICO DEL DERECHO MINERO ESPAÑOL

Capítulo 1º:En la Edad Moderna

1. PLANTEAMIENTO	210
2. LA LEGISLACIÓN Y LAS RECOPILACIONES CASTELLANAS	221
2.1. Las Ordenanzas de 1559.....	222
2.2. Las Pragmáticas de Madrid de 1563.....	222
2.3. Las Ordenanzas del Nuevo Cuaderno de 1584.....	223
2.4. La Novísima Recopilación de 1805.....	229
3. LA APLICACIÓN DEL DERECHO CASTELLANO A LAS INDIAS	237
3.1. Recopilación normativa indiana	240
3.1.1. La Bula “Noverint Universi”	246
3.1.2. La Cédula de 9 de diciembre de 1526.....	246
3.1.3. Las Ordenanzas de Mendoza de 1550	248
3.1.4. La Ordenanza Castellana de Minería de 1563	250
3.1.5. Las Ordenanzas de Toledo de 1574.....	251
3.1.6. La Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias de 1680	254
3.1.7. Las Ordenanzas de Perú de 1683.....	256
3.1.8. Las Ordenanzas de Minería de Nueva España de 1783	256

Capítulo 2º- En el Siglo Diecinueve

1. PRIMERA DÉCADA: EL ORDENAMIENTO JURÍDICO-MINERO DE 1849-1859	260
1.1. La Ley de Minas de 11 de abril de 1849.....	269
1.1.1. Ámbito Material de la Norma	269
1.1.2. Ámbito Formal. Regímenes de aprovechamientos	270
1.1.3. Recapitulación.....	279
1.2. La Ley de Minas de 6 de julio de 1859.....	284
1.2.1. Ámbito Material de la Norma.	284
1.2.2. Ámbito Formal. Régimen de aprovechamiento	285
1.2.3. Precisiones conceptuales	292
1.2.4. Precisiones jurisprudenciales.....	301
2. EL ORDENAMIENTO JURÍDICO-MINERO DE 1868-1898	315
2.1. Introducción	315
2.2. La Ley de Minas de 4 de marzo de 1868	317
2.3. El Decreto-Ley de 29 de diciembre de 1868 de Bases Generales Nueva Legislación de Minas	323
2.3.1. Los Principios básicos rectores de la nueva legislación minera.....	325
2.3.2. Clasificación y dominio de las sustancias minerales	327
2.3.3. Supresión del amparo por el trabajo, inversión o pueble por pago de patente o canon.....	333
2.3.4. De las investigaciones y de las pertenencias.....	334
2.3.5. De las concesiones de explotación y caducidad de las mismas	335
2.3.6. Derechos y Deberes de los mineros.....	337
2.4. Precisiones jurisprudenciales.....	339
2.5. Las Bases mineras de 1868 arquetipo liberal para la Legislación Hispanoamericana actual	343

3.	PRIMERA ORDENACIÓN DE MINERALES ENERGÉTICOS.....	352
3.1.	El petróleo y Aceites Minerales: Ley 10 de junio de 1897.....	352
4.	SEGURIDAD MINERA: REGLAMENTO GENERAL DE POLICÍA MINERA DE 1897.....	357

Capítulo 3º- En el Siglo Veinte

1.	CONSIDERACIONES GENERALES.....	359
2.	RÉGIMEN DE LA MINERÍA: REGLAMENTO INTERINO. REAL DECRETO DE 17 DE ABRIL 1903.....	361
3.	RÉGIMEN DE LA MINERÍA: REGLAMENTO GENERAL. REAL DECRETO DE 16 DE JUNIO DE 1905	365
4.	RECURSOS ENERGÉTICOS: GASES NATURALES Y YACIMIENTOS DE PETRÓLEO. REAL ORDEN 14 DE ABRIL DE 1910	368
5.	TRIBUTACIÓN MINERA: REAL DECRETO APROBANDO LA EDICIÓN DE LA LEY DE 29 DE DICIEMBRE DE 1910.....	369
6.	PROYECTO DE CÓDIGO MINERO DE 11 DE OCTUBRE DE 1912.....	374
7.	SALES POTÁSICAS: REAL DECRETO DE 10 DE JUNIO DE 1915.....	380
7.1.	Sales Potásicas: Ley de 24 julio de 1918.....	381
8.	HIDROCARBUROS: REAL DECRETO DE 28 JUNIO DE 1927	385
9.	LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICO-MINEROS HISTÓRICOS DEL SEGUNDO TERCIO DE SIGLO.....	387
9.1.	Minas: Títulos de Propiedad Minera. Decreto-Ley de 9 de octubre de 1937.....	387
9.2.	Minas: Otorgamiento de Títulos de Propiedad Minera. Ley de 7 junio de 1938.....	388
9.3.	Minas: Clasificación. Ley de 23 de septiembre de 1939 de clasificación de sustancias	392
9.4.	Minas: Investigación y Explotación. Decreto de 7 de junio de 1940	396
9.5.	Ley de Minas de 19 de julio de 1944.....	397
9.6.	Recursos Energéticos: Hidrocarburos. Ley de Régimen Jurídico de Investigación Y Explotación de Hidrocarburos de 1958.....	412
9.7.	Recursos Energéticos: Hidrocarburos. Ley de 27 junio de 1974 y Reglamento de 30 julio de 1976	414
9.8.	Aprovechamiento de residuos sólidos. Ley de 19 de noviembre de 1975.....	422
9.9.	Minerales Radiactivos: Ley de Minas de 1944.. Decreto de 29 diciembre de 1948.Ley de 17 de julio de 1958	425

Capítulo 4º- En el Derecho español actual

1.	PLANTEAMIENTO	430
2.	LEY DE MINAS DE 21 DE JULIO DE 1973.....	432
2.1.	Competencias administrativas	432
2.2.	Actuación del Estado y Planificación: Manifestación del dominio público minero.....	442
2.3.	Contenido esencial.....	445
2.4.	Principios Fundamentales.....	452
2.5.	Objeto	460
2.6.	Clasificación de los recursos mineros.....	464
2.7.	Régimen de Aprovechamientos	465
3.	FOMENTO MINERO. LEY DE 19 DE NOVIEMBRE DE 1975 Y LEY DE 4 DE ENERO DE 1977	472
3.1.	Ley de Fomento de Minería de 4 de enero de 1977	472
3.2.	Recursos de Interés Energético. Ley de 5 de noviembre de 1980.....	479
3.3.	Recursos Geotérmicos	484
3.4.	Minerales radiactivos. Ley de 29 de abril de 1964 sobre Energía Nuclear	486
3.5.	Criterios de valoración para configurar los recursos de la sección a). R. Decreto 4019/1982 de 15 diciembre y R. Decreto 107/1995 de 27 enero	489
3.6.	El Estatuto del Minero: R. Decreto 3255/1983	491
3.7.	Condiciones para ser titular de derechos mineros. R. Decreto 1303/1986 de 28 junio de adaptación de la ley de minas al Derecho Comunitario	492
3.8.	Seguridad Minera: R. D. 863/1995 de 2 abril. Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad	494
3.9.	Protección Ambiental: Artículo 5.3 Ley de Minas 21 de julio de 1973 y R. Decreto 2994/1982	495
3.10.	Protección Ambiental: R. Decreto 1161/1984 restauración del espacio natural afectado por explotaciones de carbón a cielo abierto	502

TÍTULO II

DOMINIO PÚBLICO COMO TÉCNICA

Capítulo 1º- Exégesis dogmática interna. Estado actual

1.	PLANTEAMIENTO	505
2.	EL VÍNCULO JURÍDICO DE LAS MINAS CON EL ESTADO.....	512
3.	RÉGIMEN JURÍDICO DEL DOMINIO PÚBLICO: FORMULACIÓN DOCTRINAL.....	519
3.1.	La Concepción “patrimonialista”	522
3.2.	Los elementos “naturaleza” y “afectación”. Posiciones doctrinales	532

3.3. La Concepción “funcionalista”	538
3.4. Una nueva orientación marcada por Gallego Anabitarte	542
3.5. La Doctrina posterior. Década de 1990	544
4. AFECTACIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES AL DOMINIO PÚBLICO	567

Capítulo 2º- Delimitación esencial del Dominio Público minero español vigente

1. EXCURSUS: LAS CATEGORÍAS EN CONFLICTO “ROCAS” &”MINERALES	575
2. LA PREVISIÓN CONSTITUCIONAL	585
3. DELIMITACIÓN LEGAL DE LOS RECURSOS MINERALES	595
Anexo I. Modelos administrativos Registro y Pertenencias de Minas Ley de 1849.....	602
Anexo II. Modelos administrativos. Decreto-ley Bases de 1868.....	619

TERCERA PARTE

LA DISTINCIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES

Capítulo 1º- La clasificación como técnica normativa

1. PLANTEAMIENTO.....	627
2. LOS SISTEMAS SEGUIDOS POR LA LEGISLACIÓN MINERA ESPAÑOLA.....	638
2.1. Las Ordenanzas Castellanas.....	638
2.2. Ley de Minas de julio de 1825.....	643
2.2.1. La distinción física	644
2.2.2. La distinción jurídica.....	645
2.3. Ley de Minas de 11 de abril de 1849.....	648
2.3.1. La distinción jurídica.....	649
2.4. Ley de Minas de 6 de julio de 1859.....	650
2.4.1. Distinción física y jurídica.....	650
2.5. Decreto-Ley de Bases de 29 de diciembre de 1868	653
2.5.1. Distinción jurídica	654
2.5.2. Distinción física.....	661
2.6. Reglamento General de la Minería de 1905.....	663
2.7. Régimen o Sistema que establece la Ley de Minas de 23 septiembre de 1939.....	663
2.8. Ley de Minas de 19 de julio de 1944.....	665
2.9. Ley de Minas de 21 de julio de 1973.....	671
3. DERECHO COMPARADO HISPANOAMERICANO: LA TÉCNICA DE LA CLASIFICACIÓN LEGAL PARA OTORGAR DERECHOS SEGUIDA POR LOS MODELOS HISPANOAMERICANOS DE ATRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES AL ESTADO.....	675
3.1. Argentina	681
3.2. Brasil	682
3.3. Bolivia	683
3.4. Chile	683
3.5. Colombia	684
3.6. Costa Rica.....	687
3.7. Cuba	689
3.8. Ecuador.....	690
3.9. Guatemala.....	691
3.10. Honduras	692
3.11. México.....	693
3.12. Nicaragua.....	695
3.13. Uruguay	696
3.14. Paraguay	697
3.15. Venezuela	698
4. LOS CRITERIOS DE DISTINCIÓN.....	699
5. LA CLASIFICACIÓN LEGAL ACTUAL	726
6. INSUFICIENCIA DE LOS CRITERIOS UTILIZADOS	730
7. PRECISIONES DOGMÁTICAS. POR UNA SUPERACIÓN DEL CRITERIO LEGAL ADOPTADO	738

Capítulo 2º - La titularidad administrativa minera como criterio para una ordenación jurídica básica

1. PRESUPUESTOS DE HECHO	747
2. LA TEORÍA GENERAL : LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS HABILITANTES EN LOS SECTORES RESERVADOS AL ESTADO: APROXIMACIÓN CONCEPTUAL.....	758
3. EL USO PRIVATIVO DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO: CARACTERÍSTICAS Y TÍTULO HABILITANTE	760
4. LA TÉCNICA CONCESIONAL EN DERECHO ADMINISTRATIVO MINERO	763
4.1. Características que asume en la legislación minera comparada.....	765
4.1.1. Orientaciones comunes.....	765

4.1.2.	Normas Comunes	767
4.1.3.	Sustancias entregadas a la explotación de los particulares	768
4.1.4.	Contrato o Concesión	768
4.1.5.	La concesión: órgano que la otorga, duración, transferencia, procedimiento	769
4.1.6.	Requisitos para conservar la concesión	771
4.1.7.	Extinción de la concesión de explotación	773
4.1.8.	La minería, actividad de interés público	773
5.	LA TITULARIDAD ADMINISTRATIVA MINERA: DISTINCIÓN, DETERMINACIONES CONCEPTUALES Y FUNCIONALES.	
	TIPOLOGÍA	774
5.1.	Rasgos identificadores de la autorización administrativa minera en nuestro Derecho positivo	782
5.2.	Rasgos identificadores de la concesión administrativa minera en nuestro Derecho positivo	784
	Conclusiones	789
	Referencias Bibliográficas	808

PREÁMBULO

Los recursos minerales, son recursos naturales no renovables, distribuidos de forma irregular en la corteza terrestre e indispensables para la vida y para el ejercicio de la inmensa mayoría de las actividades económicas; Y aunque gozan algunos de ellos de la propiedad de poderse modificar mediante procesos químicos y/o mecánicos, a voluntad del hombre.

Por lo tanto el concepto de renovabilidad y no renovabilidad, desde el punto de vista científico y no jurídico, está definido de acuerdo con una específica dimensión temporal: la de los sistemas sociales humanos, y no aquella que regula los fenómenos naturales.

En la medida en que un recurso puede ser producido en las cantidades requeridas en forma permanente y ser renovado, el concepto de escasez pierde relevancia. Es tradicional distinguir entre recursos naturales renovables y no renovables: el agua, el aire, la tierra, los bosques, los productos del mar, ganaderos y agrícolas, han sido considerados como recursos renovables, mientras que los recursos minerales en general y los combustibles fósiles se han clasificado por definición como no renovables .

Tal clasificación, útil en cierto sentido para fines descriptivos o didácticos, debe manejarse cuidadosamente, a fin de evitar situaciones críticas, consecuencia de acciones y políticas derivadas de una ligera y acrítica consideración de la supuesta renovabilidad de los recursos.

Desde otra perspectiva, hay que recordar que según la primera ley de la termodinámica, también conocida como de la conservación de energía y materia, éstas no son nunca creadas o destruidas. Si la energía y la materia existentes en una determinada forma y en un lugar específico desaparecen, la misma cantidad se encontrará en otro lugar o en otra forma. En otras palabras, aun cuando procesos de transformación naturales o antrópicos

alteren la distribución de las cantidades de energía entre sus diferentes formas, el total de ella en todas sus formas, consideradas conjuntamente, se mantiene constante. Lo anterior implica que ningún recurso puede agotarse. Lo que sucede es que el sistema socioeconómico extrae los denominados recursos no renovables de aquellas partes de la corteza terrestre en que se encuentran en elevados niveles de concentración; por ejemplo, *los yacimientos minerales*, mediante procesos técnicos, con el uso de energía adicional y el empleo de tecnologías específicas, los concentra en otras formas y lugares: estructuras metálicas, edificios, puentes, equipos; o los dispersa en el medio ambiente como residuos aumentando la entropía del sistema. Por lo tanto, la actividad socioeconómica causa la dispersión de recursos naturales, reduciendo sus niveles de concentración en algunos lugares, aumentándolos en otros o simplemente cambiándoles de forma. Pero estos recursos siguen existiendo y teóricamente podrían reutilizarse o recuperarse*

No obstante lo anterior, la función de estas sustancias de naturaleza mineral indispensables para la economía y la calidad de vida de un país, transforma a estos elementos simples o compuestos de una consideración económica y de una calidad jurídica, denominándolos, entonces, “*recursos*”, y dotándolos de un status en el que no cabe distinguir entre su diferente naturaleza física o su origen geológico, pues unos y otros se encuentran íntimamente relacionados, presentan una equivalente identidad funcional, y en el sentido expuesto en el presente trabajo de investigación, deben declararse de utilidad pública y subordinarse al interés general de la nación.

Por igual razón, estos recursos deben estar disponibles no sólo en la cantidad necesaria para el desarrollo sostenible de nuestro país, sino también con la calidad precisa, en

* (Renovabilidad y Gestión del Sistema Natural. (Red Eurosú: http://www.eurosú.org/medio_ambiente/bif47.htm).

función de las directrices de una correcta planificación interna, coordinada con las previsiones económicas de cada Comunidad Autónoma, así como, de adaptación a la propia dinámica de las leyes del mercado internacional.

La disponibilidad mencionada, debe asimismo lograrse a través de los avanzados y modernos instrumentos jurídicos de protección ambiental y de responsabilidad social, minimizando en la medida que sea posible los costes socio-económicos con una equitativa asignación de las cargas que se generan en estos procesos, sobre todo de carácter ambiental, y que exigirá una previa planificación territorial y constitución de lo que en Hispanoamérica –desde hace ya bastante tiempo- se denominan administrativamente “*áreas mineras*” bajo un nuevo modelo de valorización de estos recursos naturales; Siguiendo esa idea, la presente investigación enfoca la situación actual restableciendo el vínculo entre dos aspectos normalmente escindidos de la problemática y que forman parte de un mismo proceso; el de apropiación legal de derechos mineros y el de ocupación del espacio por las denominadas áreas mineras.

Peculiaridades que son indiscutibles desde un punto de vista científico, e implicarán la necesidad de que los operadores jurídicos (Gobierno-Administración) regulen, actualizándolas, las instituciones necesarias sobre la base de una imprescindible planificación básica estatal unida a una coordinación territorial -como ya hemos expresado-, todo ello en aras de alcanzar una política de coordinación institucional adecuada a los nuevos tiempos que resulte ser eficaz y que permita de manera especial, el ejercicio uniforme y sin conflictividad de las competencias de las distintas Administraciones Comunitaria, Estatal, Autonómica y Local, en el obligado marco de colaboración en el que hoy por hoy, toda Administración Pública se mueve.

Además, reforzar la calificación jurídica de estos recursos como bienes públicos es la única vía -a nuestro entender- de garantizar un tratamiento unitario, desde el entendimiento de que el otorgamiento por la Administración del uso excluyente sobre

una porción dominio público, redundando en un aprovechamiento más productivo y racional de ese bien que a fin de cuentas sirve a la utilidad general.

Y avanzando, necesariamente, en lo que debe constituir hoy en día, nuestro moderno Derecho positivo minero, llevando a cabo una regulación especial de ciertos recursos como son, todos aquellos que van a constituir los materiales de construcción.

Precisamente, hemos analizado, y puesto de manifiesto en el presente trabajo que las manifestaciones jurídicas de nuestra legislación histórica se han sucedido con una clara distinción entre *Minas* y *Canteras* dotando a cada una de un régimen peculiar y con toda razón, la unión siempre ha sido forzada pues la Minería propiamente dicha atiende a una actividad bien diferente de lo que se entiende por Canteras. Aquélla, se inicia siempre con una etapa preliminar denominada “*investigación minera*” (preexploración, o exploración propiamente dicha y evaluación) sin investigación no habrá actividad de explotación y, además, la investigación es una fase tan metódica que únicamente se aborda una nueva etapa en el caso de que la anterior haya cumplido satisfactoriamente los objetivos previstos; llegándose a realizar un último estudio de viabilidad económica en el caso de que aquellos resultados se alcancen.

En cambio, en una explotación de rocas o de minerales que se destinen a materiales de construcción estas fases previas, aunque igualmente necesarias, como en todo inicial proyecto minero, no suelen llegar a ser tan complejas.

Por otra parte, la vigente ley de Minas de 21 de julio de 1973, aunque notoriamente, ha dado respuesta al sector de la minería en estos treinta y cuatro años, debe necesariamente acomodarse a las profundas transformaciones experimentadas por la sociedad, por los adelantos tecnológicos, por la presión de la demanda, por la creciente conciencia ecológica y sobre todo, de mejora de la calidad de vida.

Resultando de lo anterior, lo constituye la importancia de una modificación de la legislación en esta materia que aproveche al máximo los indudables aciertos que aún mantiene nuestra Ley minera contemplando y tutelando las tradicionales instituciones jurídicas mineras nacidas siglos atrás y que aún perviven en nuestro derecho positivo a fin de lograr una utilización racional de estos recursos naturales tal y como se predica en el artículo 145. 2 de nuestra Constitución; racional aprovechamiento que como indiscutible cuestión de fondo deberá contener el buen derecho positivo futuro en minería, legislación básica que el Gobierno como política de Estado, jamás debe aplicar en forma discrecional y sí en beneficio de todos sus actores dentro del triángulo equilátero de coexistencia: Estado, Empresa y Comunidad

La exigencia de este nuevo enfoque normativo se deriva no sólo del mandato constitucional contenido en el artículo 149.1.25^a así como de los compromisos comunitarios del Estado español, dimana también en el orden interno, de una doble necesidad: en primer lugar, a fin de poner término a la falta de una previsión unitaria en la política del sector minero, tarea cada día más difícil, a la vista de la acumulación en el tiempo de normas de diverso rango y orientación, aunque no por ello imposible, sobre todo en los aspectos básicos reiteradamente señalados en esta investigación y en segundo lugar, la necesidad obedece a actualizar regulaciones ya desfasadas y regular situaciones nuevas no existentes hace treinta y cuatro años.

Necesidades e insuficiencias, las que acabamos de mencionar que si siempre revisten importancia, y adquieren especial trascendencia cuando se trata de bienes públicos, merecen una consideración muy especial, como acertadamente indicaba el profesor Lorenzo Martín-Retortillo, hace ya dos décadas, y sobre todo, si nos referimos a la protección de derechos y el establecimiento de obligaciones, por ello desde esta óptica todo administrativista, como acertadamente expresa Barcelona Llop, estamos obligados socialmente a defender estos bienes, patrimonio de todos.

Por ello, nuestra doctrina continúa afirmando en el siglo XXI, el derecho no es un mundo inmerso en el estatismo más puro, por lo mismo que la regulación legal siempre ha sido y continúa siendo algo en continua demanda de soluciones y en mutación constante formando, de esta forma, una perfecta simetría con el curso de la vida diaria, del desarrollo económico en una doble vertiente de adherirse a aquél y a su vez darle forma. La realidad jurídica es, sencillamente, dinamismo y el precepto que fue aconsejable en el ayer, ya no lo es hoy.

En este sentido, debe ser, la vida jurídica reguladora de la vida social y económica, desarrollada, pues no puede haber progreso económico-social sin una política legislativa flexible y acomodada a las circunstancias, siempre y cuando, esa flexibilidad, no merme los postulados y los principios propios y básicos en toda institución

Por tanto, el Gobierno español -hoy por hoy-, debe empeñarse en que cada nuevo polo de desarrollo del ¡tan poco apreciado sector minero! sea proyectado bajo esquemas de última tecnología. Desde la más pequeña cantera de roca ornamental hasta la más grande y sofisticada mina metálica deben, a nuestro parecer, estar enmarcadas en una Ley de bases que presidida no sólo por los principios jurídicos que conforman nuestro Derecho minero, pueda dar cabida a los ineludibles principios técnicos que conforman aquel sector. Urge pues, una adaptación a la realidad de nuestros días, una reforma de esta legislación sectorial para que pueda estar en armonía con la situación actual y el momento legislativo que nos ocupa.

PRIMERA PARTE

LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES

Título I

Presupuestos de la regulación de los Recursos Minerales

Capítulo Primero

Cuestión previa: aproximación conceptual y caracteres del Derecho Minero como presupuesto metodológico.

1. CONCEPTO DE DERECHO MINERO.

Admitiendo con DE LOS MOZOS que “los conceptos, a fin de cuentas, son la expresión formal de un tesoro de experiencias durante largo tiempo acumulado”, debemos recordar que existe una disparidad de criterios por parte de la doctrina comparada y patria, en torno al concepto Derecho minero, básicamente considerado como *conjunto orgánico de principios de Derecho Público que regulan la actividad del Estado y de los particulares, con motivo del aprovechamiento económico de la riqueza mineral*¹

1.1. DOCTRINA INTERNA.

Frente a lo que acabamos de referir, en España, *las minas* son para la doctrina administrativista un tema de dominio público pero de un dominio público muy particular.²

¹ GONZÁLEZ BERTI, L.: *Compendio de Derecho Minero Venezolano*. 3ª. Edic. Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. Mérida. Venezuela. T. I. 1969. p.17.

² En cuanto a la matización de lo que debe entenderse, actualmente, por Derecho minero en España, vid. por todos, ARCENEGUI FERNÁNDEZ, que en su reciente obra “Derecho Minero”, entiende que es demasiado pretencioso calificar de autónomo a este sector en nuestro ordenamiento jurídico positivo, donde la legislación minera, a su parecer, no constituye, un cuerpo de derecho autónomo, *sino una especial regulación de un sector de bienes condicionada, al pertenecer éstos al dominio público, por el*

Aunque existe un sector de nuestra doctrina que justifica la autonomía del Derecho minero, la opinión generalmente aceptada hasta ahora es la que habla del *derecho minero español* como sector especial dentro del Derecho Administrativo. Opinión que se suscribe en este trabajo, siempre desde el entendimiento de que el *Derecho Minero*, con una pretensión expansiva, abarcaría la regulación de cualquier recurso o residuo de naturaleza minera –*declarado de interés público*– susceptible de aprovechamiento económico que se encuentre en el subsuelo, o siempre que tengan relevancia económica, cuando esté en la superficie; aludiendo siempre a la definición dada por el Profesor GONZALEZ BERTI, quien entiende por *Derecho Minero el conjunto orgánico de principios de Derecho Público que regulan la actividad del Estado y de los particulares, con motivo del aprovechamiento económico de la riqueza mineral*.

VILLAR PALASÍ³, señala que “las características del derecho minero (...) quedan calificadas en el derecho actual como un derecho administrativo, enmarcado en el *ius publicum* y carente, por otra parte, de todo indicio institucional, por la normativa exclusivamente publicística y por la inexistencia de costumbre como fuente de derecho.” Para PUYUELO⁴ es Derecho normativo que, por referirse a los minerales, objeto de la minería, recibe el nombre de Derecho Minero, así como el conjunto de normas que regulan la minería, el nacimiento de la propiedad, las modalidades especiales de la misma, su naturaleza, desarrollo y extinción, su transmisión y muerte, las sustancias sobre las que recae y autoridades que intervienen en sus diversas vicisitudes, que constituyen su objeto de estudio.

régimen jurídico general que les es de aplicación, recogido mayoritariamente y casi exclusivamente en el Derecho Administrativo (...).

1ª Edic. Civitas. 2002. Vid. También el Prólogo y la Introducción de la obra.

³ VILLAR PALASÍ, J.L. *Naturaleza y regulación de la Concesión Minera*. RAP. Nº 1.1950.

⁴ PUYUELO, Carlos. *Derecho Minero*. 1ª ed. Revista de Derecho Privado. Madrid. 1954.

Y GUAITA,⁵ en este punto señala que “el derecho minero, que es en su mayor parte derecho administrativo, constituye en casi todos los países un amplio sector complejo y abigarrado, pero con perfiles acusados y propios que el ordenamiento jurídico suele trazar con particular atención”. Preguntándose al respecto VERGARA BLANCO: “¿Cual es la categoría del derecho minero que no es derecho administrativo?”.

GARCÍA DE ENTERRÍA Y PAREJO ALFONSO,⁶ defienden que este Derecho es, tanto desde la perspectiva ordinamental como en el plano científico, una parte del Derecho Administrativo, y que, aun poseyendo una singularidad, es una pertenencia de la llamada parte especial del Derecho Administrativo, la cual no es una simple corroboración de las categorías dogmáticas ofrecidas por la parte general de la disciplina, sino un ámbito específico, dominado cada uno por principios propios.

BERMEJO VERA⁷, sólo se refiere al Dominio público minero, y a la ordenación de este sector especial, no a la disciplina como tal.

La opinión aceptada hasta ahora es, como acabamos de ver, la que habla del *derecho minero español* como sector especial dentro del Derecho Administrativo, así ARCENEGUI⁸, -admitiendo que el término abundantemente usado por la doctrina, y a pesar, de que haya autores que justifiquen su autonomía en base a que este derecho compone un cuerpo de normas jurídicas ordenadamente estructuradas y dirigidas a regular una materia precisa y delimitada constituyendo un verdadero sistema normativo tan importante como cualquier otra rama del derecho positivo-⁹ interpreta, que tal calificación es demasiado pretenciosa en nuestro actual Ordenamiento jurídico positivo, donde la legislación minera no constituye, al parecer de la doctrina general, un cuerpo

⁵ GUAITA, Aurelio. “Derecho Administrativo. Aguas, Montes, Minas” 2ª. Edic. Madrid. Ed. Civitas. 1986. as. 318.321. Citando siempre su trabajo más moderno.

⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y PAREJO ALFONSO, L. *Lecciones de Derecho Urbanístico*. Ed. Civitas. Madrid. 1981. p. 65-66.

⁷ BERMEJO VERA, J. “Derecho Administrativo. Parte Especial”. Editorial Civitas. 1999.

⁸

⁹ Para el autor, por todos, D’ AVANZO. *Diritto Minerario e delle fonti di energia*. Editorial Stamperia Nazionale. Roma. 1975. p. 1-2.

de derecho autónomo, sino que supone una especial regulación de un sector de bienes condicionada, al pertenecer éstos al dominio público, por el régimen jurídico general que les es de aplicación, recogido mayoritaria y casi exclusivamente, dentro del Derecho Administrativo.

A pesar de ello, sí existe una minoría en nuestra doctrina, que justifica la autonomía del Derecho minero, el Profesor VERGARA BLANCO¹⁰, para quien, “a su juicio, lo que la doctrina denomina, con algún ánimo de unidad o independencia “derecho minero” constituye –efectivamente- una disciplina autónoma. Esta individualidad no sería más que el fruto de un “desgajamiento”, del derecho administrativo, del cual se conservan, en todo caso, sus principios. No hay, entonces, un quiebre con su disciplina superior, como en otros casos que ha conocido la ciencia del derecho (Vg. derecho laboral respecto del derecho civil). Su estudio y enseñanza separada sería una nueva especialización, más no implicaría la existencia de principios contrapuestos a los que rigen el derecho administrativo, en general, quizás acentuación de algunos, pero no desencuentro disciplinario”.

Como corolario, reproducimos su interpretación, *“demostrar que un derecho es autónomo no significa sólo decir que existe una legislación que rija su sector, por muy abundante que ésta sea, sino que como se ha dicho recientemente¹¹ precisa también que se incardine en unos institutos jurídicos propios, los cuales, a su vez, han de responder a unos principios especiales, y han de conformar un verdadero sistema”*.

¹⁰ Cfr. VERGARA BLANCO, Alejandro. “Principios y Sistema el Derecho Minero: Estudio histórico-dogmático”. Ed. Jurídica de Chile. Universidad de Atacama. 1ª edición. Santiago de Chile. 1992. p.17-ss. Este Profesor realiza su trabajo doctoral, partiendo de su disconformidad o disidencia con los planteamientos que para el derecho minero (aceptado como tal por la doctrina interna) maneja la misma, de ahí su pretensión desde la que formula su hipótesis de trabajo, diseñar completamente una matriz disciplinar para el derecho minero español.

¹¹ Cita el autor a ONIDA, V. (Universidad de Milán) quien aunque no intervino se citó por POMED SÁNCHEZ, L. A., en la Ponencia quien impartiría sobre el futuro de la enseñanza del Derecho Ambiental, una ponencia de cierre al “Seminario sobre Derecho Ambiental Comparado”. Alicante. RAP. N° 116.1988. p. 356.

Para el autor, las especiales instituciones informadas por principios jurídicos perfectamente definibles que otorga al derecho minero el carácter de sistema jurídico autónomo, son la existencia de: a) un *Dominio Público minero*, o con ciertos matices, formando parte, primero, de las “regalías” y después del “dominio público”, o incluso si se prefiere afectadas a este dominio, es la *publicatio* del sector minero, en este ámbito, debe incluirse la separación jurídica entre “mina” y “suelo” concepción que marca el nacimiento de un régimen jurídico especial, en virtud del cual se crean derechos mineros. B) Procedimiento concesional minero. Este procedimiento da lugar a la institución más característica del derecho minero: la concesión minera, a partir de la cual se crean *ex novo* derechos a favor de los concesionarios. C) unos *Derechos mineros*, a partir de la concesión nace un derecho de aprovechamiento de las sustancias minerales, verdadero derecho subjetivo público, a partir del cual surgen, también, obligaciones única forma de seguir siendo el titular de esos derechos mineros y D) la *Intervención administrativa minera*, que está dirigida no sólo a los aspectos técnicos y al fomento de la industria minera, sino que también, -como causa y consecuencia- de las anteriores características- se presenta desde el origen mismo de la obtención de aquellos derechos.

Posición de acuerdo con la visión de SAVIGNY, de que “los institutos jurídicos son el punto de partida y la base del desarrollo jurídico”, por ello, a partir de la conciencia histórica que nutre a este derecho, se constata que la minería, hoy y siempre, ha adquirido relevancia jurídica a través de la institución de la concesión minera, cualquiera que haya la denominación que se le haya dado en las distintas épocas; y esta institución –importantísima- es la que ha permitido el nacimiento de un *régimen especial*.

1.2. DOCTRINA COMPARADA.

Comenzaremos exponiendo las nociones de Derecho minero declaradas por la doctrina comparada

Para el profesor BASADRE AYULO¹², el *Derecho minero peruano* comprende el sistema jurídico relativo al aprovechamiento de las sustancias minerales concesibles del suelo y subsuelo del territorio nacional, así como del dominio marítimo.

En Chile, el Profesor URIBE HERRERA¹³ da la siguiente definición “el *Derecho de Minería* es la rama del derecho privado que rige y reglamenta el nacimiento, la conservación y la caducidad del dominio minero y las relaciones de los particulares entre sí en todo lo que se refiere a la industria minera; con la advertencia de que éste es un *derecho de excepción* y por lo tanto en todo lo no contemplado o modificado por sus disposiciones, rigen las normas generales del derecho común”.

En cambio, RUIZ BOURGEOIS¹⁴, define el *Derecho de Minería o Derecho Minero* partiendo de que el derecho es una ordenación, un sistema. Los yacimientos mineros son cosas y aun pueden ser bienes y sólo en este aspecto es en el que interesan. Funda el derecho de minería en dos principios básicos que son : a) que las minas representan un bien distinto del terreno o suelo en que se encuentran y b) existe un interés de orden público en que se exploten regularmente. Estos dos principios orientan todas las normas del derecho minero, las cuales se pueden compendiar en 1. Normas que determinan el objeto y naturaleza del derecho relativo a la exploración o investigación de la existencia de minas, como al modo de adquirir y extinguir ese derecho. 2. Normas que determinan el objeto y naturaleza del derecho que versa sobre la mina descubierta.

¹² Cfr. BASADRE AYULO, J. *Derecho Minero Peruano*. 5ª.edic. Lima. 1990. p. 26.

¹³ Cfr. URIBE HERRERA, A. *Manual de Derecho de Minería* . 2ª. Edic. Editorial Jurídica de Chile. 1960. p.9.

¹⁴ RUIZ BOURGEOIS, Julio. *Instituciones de Derecho Minero Chileno*. Editorial Jurídica de Chile. 1949. T.I. pg. 17.

3. Normas que fijan el modo originario de adquirir ese derecho a las minas descubiertas. 4. Normas que se refieren a la conservación y extinción el derecho sobre las minas. 5. Normas que rigen las relaciones entre el sujeto del derecho sobre las minas y el sujeto con derecho sobre el terreno, suelo o subsuelo en que están dichas minas. 6. Normas que rigen ciertos vínculos jurídicos relacionados directamente con las minas o la industria minera.

La enumeración que se acaba de hacer comprende los aspectos jurídicos fundamentales de las fases de exploración y explotación mineras y no del beneficio de minerales.

Este autor, definirá el Derecho minero como “el conjunto de normas jurídicas relativas a la industria minera, que establecen la forma de constitución, conservación y características de las concesiones de exploración y explotación mineras y que armonizan a dichas características las instituciones de derecho común relacionadas con la minería”. Para este trabajo resulta sumamente esclarecedor este aserto que secundamos y que fundamentaremos en la Parte tercera, capítulo I extensamente.

En Argentina, la concepción expansiva de CATALANO¹⁵ -para quien *es el derecho que estudia las calidades del dominio de las minas y las condiciones bajo las cuales son permitidas su búsqueda, exploración y aprovechamiento*- entiende que son las minas y no el conjunto de operaciones industriales y comerciales que integran la industria minera, el real objeto de la legislación. No pertenecen, por lo tanto, al campo de esta disciplina jurídica las leyes generales que rigen estas operaciones. El derecho minero ataca el problema jurídico de la apropiación de las minas, pero de ninguna forma aspira a legislar sobre los aspectos operativos de la industria minera, salvo que esos aspectos se relacionen directamente con la apropiación y conservación de los recursos minerales.

¹⁵ Cfr. CATALANO, Edmundo Fernando. *Curso de Derecho Minero*. Editorial Zavalia. Buenos Aires. 1999. 19-22pg. Vid. también a Fernando PADILLA. “*Curso de Derecho Minero Argentino*”. Tucumán. Instituto de Derecho Público. Universidad Nacional de Tucumán. 1950. p. 13.

Del concepto que ha expuesto el autor mentado, surge, el objeto del derecho minero:

- 1) *Las calidades del dominio de las minas*, estableciendo a quien pertenecen éstas por derecho originario y derivado.
- 2) *Las condiciones bajo las cuales es permitida la búsqueda, exploración y aprovechamiento de las sustancias minerales*. AL respecto la ley establece cómo se adquiere, como se conserva y como se pierde el derecho de explorar zonas en busca de sustancias minerales y de explotar los yacimientos mineros descubiertos.

El Código de Minería argentino confirma este concepto, al disponer en su artículo primero: “El Código de Minería rige los derechos, obligaciones y procedimientos referentes a la adquisición, explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales”.

Por otra parte, entiende este profesor, también, que este Derecho se asemeja en su faz utilitaria, completamente a la propiedad civil , aunque, si bien, el concesionario no es dueño del inmueble-mina, resulta propietario del derecho inmobiliario que surge de la concesión, el Código de Minería reafirma esta asimilación al disponer en su artículo 11 que “las minas forman una propiedad distinta de la terreno en que se encuentran; pero se rigen por los mismos principios que la propiedad común” en cuanto no estén modificados por la ley de la materia. Resultará entonces que el derecho común será aplicable a las relaciones mineras cuando la ley de excepción no legisle estas relaciones de una manera distinta. Así pues, la doctrina que surge del artículo 11 transcrito, está corroborada por el artículo 317 del Código de Minería que dispone que “el derecho común será aplicable a todos los actos y contratos sobre minas que no estén modificados por la ley minera o contraríe sus disposiciones”, aquel Código modifica parcialmente el derecho civil argentino en punto a los contratos de sociedad conyugal, usufructo, arrendamiento de minas, compraventa de minerales, prescripción, mandato etc. Sólo en algunos artículos del Código existe referencia accidental a la hipoteca

minera: en tal caso el derecho civil será imperativo, quedando así, para el autor, establecidos los límites del Derecho civil y del Derecho minero argentinos.

Finalmente, este Derecho se relaciona estrechamente con el Derecho procesal, el Código de Minería argentino, ofrece la característica, de *fondo y de forma* a la vez, pues no sólo establece el derecho, sino que también fija la manera de ejercitarlo ante las autoridades correspondientes. En la legislación de minas, a juicio de CATALANO, fundada en derechos, prelaciones y caducidades, el fondo es inseparable de la forma y no podría prescindirse de ésta o dejarla librada a las reglamentaciones locales, sin ponerse en peligro la existencia del derecho mismo. Aduce el autor otra cuestión importante vinculada al derecho procesal minero argentino, es el llamado *impulso procesal de oficio*, según el cual corresponde a la autoridad minera, como en el proceso criminal, obrar por propio impulso y no a instancia de la parte interesada, en el trámite de solicitudes de permiso y de las concesiones mineras, sancionando con la pérdida del derecho cuando se dilaten los términos más allá de lo previsto por el Código de Minería.

Este principio, tampoco regía en materia civil y comercial hasta la reforma procesal civil argentina del año 1967 puede aplicarse al derecho de minas, por una razón de interés público, como sostiene el autor: que los derechos mineros se consoliden y resuelvan a la mayor brevedad posible.

En Venezuela, el Profesor GONZALEZ BERTI¹⁶ hace una especie de aclaratoria antes de construir una definición propia de lo que entiende por *Derecho Minero*; para el autor al hablar de Ciencia Jurídico-minera, la doctrina iberoamericana ha establecido un concepto amplio, general, acerca del *Derecho Minero*, pero que en forma alguna es una verdadera definición de este Derecho. Para el mismo, existe diferencia entre el concepto que se da del *Derecho Minero* para encuadrarlo, digamos así, dentro del campo de las

¹⁶ GONZÁLEZ BERTI, L.: op.citp. Editorial. 3ª. Edic. Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. Mérida. Venezuela. T. I. 1969. p.17.

ciencias jurídicas y técnicas, y la definición concreta, breve y concisa que debe darse de esa rama del Derecho cuando lo que se pretende es establecer su verdadera naturaleza. Su definición es la siguiente, “entendemos por *Derecho minero* "el conjunto orgánico de principios de Derecho público que regulan la actividad del Estado y de los particulares, con motivo del aprovechamiento económico de la riqueza nacional”.

2. LAS FUENTES DEL DERECHO MINERO

Señalaremos las fuentes establecidas por la doctrina iberoamericana, acogiendo las señaladas por el maestro italiano ANDRÉS COVIELLO¹⁷ que en su obra define el nombre de *fuentes del Derecho* como “los medios con los cuales se establecen las normas jurídicas”, señalando a su vez dos fuentes de derecho, la Ley y la Costumbre, y dejando a un lado otras fuentes que suelen indicarse también como la jurisprudencia constante de los Tribunales.

Tampoco admite este Profesor el que la naturaleza de las cosas pueda ser fuente de Derecho, al enunciar que “no puede llamarse fuente de derecho la naturaleza de las cosas (...)”.

En cuanto al Derecho Minero para el Profesor GONZÁLEZ BERTI¹⁸, no hay inconveniente alguno en acoger la definición señalada por el profesor COVIELLO en cuanto a las fuentes del derecho, para quien es perfectamente claro, el que la Ley y la costumbre son fuentes del Derecho Minero, pero si negamos que la naturaleza de las cosas lo sea, o en otros términos, que no es medio con el cual se establece la norma jurídico-minera habría que decir, en primer lugar, que el Derecho minero, sólo en época

¹⁷ COVIELLO, NICOLAS. *Doctrina General de Derecho Civil*. 4ª. Edición. Tomo I. Editorial Unión Tipográfica Hispano Americana. México. 1938. p. 34-ss.

¹⁸ Cfr. GONZÁLEZ BERTI LUIS. Op. Cit. Nota núm. 6. p. 45

reciente, relativamente hablando, es cuando ha llegado a adquirir una forma definida, concreta que delimita perfectamente su radio de acción.

Inicialmente hubo un conjunto de normas dispersas en distintos cuerpos legales de la más variada naturaleza que en una u otra forma, se referían al contenido específico de nuestra materia. Sólo de manera lenta y empírica, pudiéramos decir, esos preceptos disgregados que surgían en las diversas legislaciones, fueron adquiriendo cuerpo y actuación propios, y todo ello en fuerza de las necesidades que iba afrontando la industria minera, para la cual había que ir legislando con la urgencia que el progreso imponía.

Por otra parte, el Legislador tuvo necesidad imprescindible de atender al dictado imperioso de la naturaleza de las cosas y hubo de conformarse en la elaboración de los principios jurídicos a esa naturaleza que se presentaba en forma ajena a la voluntad de los legisladores : frente a la naturaleza, el hombre no tuvo más recursos que amoldar a ella las normas que iban a reglamentar el aprovechamiento de los minerales , y decimos bien, *reglamentar el aprovechamiento de los minerales* porque en este trabajo y como más adelante tendremos ocasión de examinar, utilizaremos siempre el concepto jurídico de *aprovechamiento* frente al utilizado por algún sector de la doctrina Vg. *explotación*.¹⁹

Por lo tanto, no podía la Ley minera trazar caminos que no estuviesen ya indicados por la naturaleza misma. Y al hablar, por ejemplo, de las formas de aprovechamiento de los minerales se adapta a la presentación de éstos en el seno de la tierra.

Tampoco pudo el legislador prescindir de los adelantos y avances de la ciencia geológica que impulsaba el progreso en todos los campos especialmente en el de la industria extractiva que siempre se ha tenido en cuenta al dictar las sucesivas normas

¹⁹ Cfr. MOREU CARBONELL, ELISA. *Régimen Jurídico de las actividades extractivas*. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia. 2000. In totum, y en particular, las páginas 78-ss.

legales mineras. La moderna legislación sobre minas nunca ha dejado de ser *eminentemente científica*²⁰, aunque sí debe de ir teniendo en cuenta el momento actual, sin olvidar nunca el criterio científico, los adelantos de la técnica moderna para adaptar los títulos de aprovechamiento de los recursos minerales a la realidad imperante.

Por su parte, la jurisprudencia de los tribunales, o simplemente la jurisprudencia contencioso-administrativa, es algo esencial en la evolución de este Derecho. Es importantísima y a fuerza de vigencia ha llegado a integrar las legislaciones posteriores.

Si la costumbre es verdadera es fuente del Derecho en cuanto llega a informarle, también tendremos que tenerlo en cuenta, –en nuestra materia- en la que los usos propios desempeñan un lugar preponderante especialmente cuando nos referimos al derecho de tipo iberoamericano como también tendremos ocasión de ver. Esos usos y procedimientos de matiz singular, aún cuando eminentemente están limitados a su radio de aplicación hicieron variar en ocasiones las normas dictadas, De este modo, es hecho comprobado por los historiadores que los indígenas americanos tenían procedimientos y sistemas que les eran propios en el *laboreo de las minas*, cosa que hubo de reconocer la legislación española dictada: *la mita* de origen netamente indígena es un caso típico de este reconocimiento de los usos locales.

Finalmente, la doctrina es fuente también del Derecho minero, en cuanto es la elaboración del pensamiento jurídico minero que surge en las exposiciones y teorías de los que escriben sobre esta materia. Y en ella las teorías y sistemas juegan un papel preponderante: sólo con volver la vista a los sistemas para explicar el conjunto de procedimientos y la directriz fundamental que configura la legislación sobre la propiedad minera y superficial sería suficiente para ver con claridad su influencia.

²⁰ Por ello, nuestra pretensión de que nunca deje de serlo, y nuestro estudio desde una línea de investigación diferente que aúne el punto de vista científico-técnico y jurídico en una misma norma, en la Ley de Minas.

De todo lo expuesto diremos que éstos son los medios con los cuales se establece la Norma jurídica, no sólo la ley y la costumbre, sino también la naturaleza de las cosas, el adelanto científico-técnico, la Jurisprudencia contencioso-administrativa, los usos locales y la doctrina jurídica.

Por lo tanto, y como acabamos de enumerar, para GONZALEZ BERTI, no todas las fuentes revisten igual importancia, ni todas tienen igual fuerza obligatoria, pero en definitiva todas prestan su aporte efectivo para la configuración de la ciencia que denomina Ciencia “Jurídico-minera”.

3. FUNDAMENTO DEL DERECHO MINERO

El Derecho Minero se funda en dos principios básicos que son para el Profesor RUIZ BOURGEOIS²¹ los siguientes:

- Las minas representan un bien distinto del *terreno* o *suelo* en que se encuentran
- Existe un interés de orden público en que se exploten regularmente.

Dichos principios orientan todas las normas o conjunto de figuras subsumibles en el concepto de Derecho Minero tal y como ha quedado delimitado *Sutra*, las cuales se pueden compendiar del siguiente modo:

- a) Normas que determinan el objeto y la naturaleza del Derecho relativo a la exploración, o investigación de la existencia de minas, como al modo de adquirir y extinguir ese derecho.
- b) Normas que determinan el objeto y naturaleza del derecho que versa sobre la mina descubierta.

²¹ Cfr. RUIZ BOURGEOIS, J: Op. Cit. Tomo I. p. 16

- c) Normas que fijan el modo originario de adquirir ese derecho a las minas descubiertas.
- d) Normas que se refieren a la conservación y extinción del derecho sobre las minas.
- e) Normas que rigen las relaciones entre el sujeto del Derecho sobre las minas y el sujeto con derecho sobre el terreno, suelo, subsuelo, en que están dichas minas.
- f) Normas que rigen ciertos vínculos jurídicos relacionados directamente con las minas o la industria minera.

En la enumeración acabada de referir, debería figurar el sistema impositivo²², a juicio de GONZÁLEZ BERTI, que aunque de tipo muy general, es suficiente para formarse una idea de las principales disposiciones que contempla una Ley de Minas.

4. OBJETO DEL DERECHO MINERO

En términos generales, y como norma fundamental, podemos decir –coincidiendo con GONZÁLEZ BERTI- que el objeto perseguido por el Derecho Minero, es la explotación y aprovechamiento de la riqueza mineral, a fin de que esta reporte ventajas económicas tanto a los particulares como al Estado, otorgante del dominio o propiedad sobre ellas, para que en definitiva, los beneficios de esa riqueza vayan a la colectividad en la mejor forma posible.²³ Además tiene también como objetivo el derecho minero el estudio de las situaciones jurídicas que surgen con este motivo y el de las instituciones que le son propias.

Para FEDERÉ, los objetivos de este Derecho especial se enumerarían en los siguientes:

- 1) estimular el descubrimiento de las minas.

²² En nuestro Ordenamiento Positivo Minero, existen dos tipos: el canon de superficie y canon de producción.

²³ Sea aquella la denominada “*función social del bien mineral*” entendida por la doctrina iuspublicista brasileña. Vid a SERRA, Elena Silvia: *Direitos Minerários*.

- 2) Indemnizar al propietario de superficial para que no interfiera las exploraciones.
- 3) Conceder al que ha obtenido la explotación una extensión subterránea suficiente y claramente determinada para que los trabajos puedan tener todo el desarrollo necesario.
- 4) Acordar la concesión a quien pueda ejercer útilmente el derecho de explotar las minas.
- 5) Garantizar por largo tiempo los derechos del explotador y mediante una vigilancia activa, hacer que no peligre el futuro de las minas ni la seguridad de las personas.

Para PADILLA²⁴, se pueden resumir en tres fórmulas fundamentales:

- 1) Interés de la sociedad: en virtud de este interés, fomentar y facilitar las explotaciones de las riquezas minerales, velar por la conservación de los criaderos o yacimientos y por la de las personas que interviene en los trabajos.
- 2) Interés del minero, para lo cual precisa reglamentar las relaciones entre la superficie y el subsuelo, sea mediante el reconocimiento sobre el último de un derecho de propiedad, de un derecho de explotación, de un permiso de exploración o de un permiso de explotación.
- 3) Interés de terceros: en consecuencia, dictar disposiciones sobre las responsabilidades inherentes o derivadas de los trabajos mineros, sean de exploración o de explotación; las relaciones de los concesionarios de otras minas; y de ellos con terceros, superficiarios titulares del suelo encerrado por el perímetro de los concesionarios, o de las propiedades fundiarias vecinas mediante, en este último caso, el establecimiento de las llamadas servidumbres mineras.

²⁴ Cfr. PADILLA, Francisco E.: *Curso de Derecho Minero Argentino*. Instituto de Derecho Público. Universidad Nacional de Tucumán. Tucumán 1950. p.14.

Esta cuestión ocupa el primer capítulo de la parte segunda de este trabajo por lo que queda hecha la remisión.

Capítulo Segundo

El marco teórico: El entendimiento de “Nociones Técnicas”

1. LA RELACIÓN ENTRE DERECHO Y TÉCNICA.

“Cuando abrimos por primera vez un Código de Minas o cualquier tratado sobre esta materia, hallamos términos, que por no entenderlos en su significado y en su alcance, no nos permiten desentrañar el contenido de la norma o la explicación que pretenden darnos los tratadistas. De ahí que al dedicarnos al estudio de la legislación minera sea de imprescindible necesidad conocer los términos y expresiones que le son peculiares, y que una vez entendidos, hacen posible adentrarnos en el espíritu de la Ley, nos capacita para dar una solución apropiada a los problemas de la minería desde el punto de vista legal, y nos capacita igualmente para hacer una correcta aplicación a los casos prácticos que puedan presentársenos.”(González-Berti)²⁵.

Aunque la ciencia mineralógica, geológica o metalogénica, no sea de esencial conocimiento al jurisconsulto de minas, no podemos desconocer que sin ella le será más

²⁵ .*Compendio de Derecho Minero Venezolano*. En el capítulo XVI. Titulado: “Nociones Técnicas- Necesidad e importancia –Mina: sus tres aspectos-Minerales y su clasificación- Criaderos-Filones-Capas, Masas o Mantos-Vetas, Aluviones: Clasificación-Rebosaderos- Canteras. Desmontes-Relaves y Escoriales-Exploración. Explotación.” Tomo I. P.G. pps.277-ss. Tercera Edic. Publicaciones Universidad de Los Andes. Mérida .Venezuela.1969

difícil darse exacta cuenta de la mayor parte de las disposiciones legales o comprender los fundamentos y los caracteres particulares de esta legislación.

Si toda ciencia tiene su terminología técnica especial, la cual hay que entender para entender la ciencia misma, esto ocurre con la ciencia jurídica, y aún más significativamente con la ciencia jurídica minera, donde se barajan en su aplicación no sólo términos pertenecientes al campo del Derecho, sino también al campo de las ciencias y técnicas Geológico-Mineras, vocablos propios de una clase minera que en su oficio ha llegado a formularlos.

La Legislación básica minera, que a continuación enumeramos está constituida en la actualidad fundamentalmente por la Ley de 21 de julio de 1973 de Minas, (en lo sucesivo Lmi) por el R. Decreto de 25 de agosto de 1978 que aprueba el Reglamento General para el régimen de la Minería, por la Ley de 5 de noviembre de 1980 que crea una nueva Sección D) completando las Secciones A) y B) y C) de la actual Ley de Minas (en adelante Lmi.) por la Ley de Fomento de la Minería de 4 de enero de 1977 y por el R. Decreto de 2 de mayo de 1978 de Fomento de la Minería que desarrolla la Ley 6/1977, por el Real Decreto de 26 de septiembre de 1984 de Fomento de la Minería y ampliación de materias primas minerales y actividades relacionadas a efectos de la Ley 6/1977, por el R. Decreto Legislativo de 28 de junio de 1986 referido a los titulares de derechos mineros, por el R. Decreto de 27 de enero de 1995 de criterios de valoración para configurar la Sección A) de la Ley de Minas vigente.

Sin embargo, en esta Primera Parte de este trabajo lo que realmente deseamos es comenzar por concretar que *recursos minerales* van a ser objeto de este estudio²⁶, y

²⁶ Entendiendo siempre aquellos recursos naturales que han sido objeto de una regulación jurídica a lo largo de los siglos debido a su importancia y valor, primero para la Corona y por tanto afectos al patrimonio real a través del *sistema de regalía*, para incorporarse mas tardíamente al patrimonio estatal sirviendo como fuente de ingresos hacendísticos o constituyendo determinadas reservas sobre recursos muy concretos que han pervivido hasta nuestros días. Cfr. a COLMEIRO en BARCELONA LLOP, J. en

continuar con la descripción de la primera de nuestra hipótesis de trabajo, demostrar la

su obra “La utilización del Dominio Público por la Administración: las reservas dominiales”. Aranzadi. 1º edic. Pamplona. 1996.

Los recursos minerales que constituyen nuestro objeto de estudio y que siguiendo la clasificación que hace el Instituto Geológico y Minero de España (IGME) corresponden al valor de la producción mineral nacional [Fuente: página web del IGME y Estadística Minera Nacional. Disponible en enero de 2005 en <http://www.igme.es/internet/recursosminerales/panoramaminero/minerales/minerianacional03.html>] son:

- 1.- Productos Energéticos: Antártica, Hulla, Hulla subituminosa, Lignito pardo, Carbones, Petróleo, Gas natural y Uranio.
- 2.- Minerales Metálicos: Cadmio, Cinc, Cobre, Estaño, Germanio, Hierro, Mercurio, Oro, Plata, Plomo.
- 3.- Rocas y Minerales Industriales: Arcillas especiales (para cerámica, azulejería y pavimento) Azufre en piritas; Azufre de desulfuración; Barita, Bauxita, Caolín, Celestina, Cianita, Diatomita, Feldespato, Fluorita, Glauberita, Thenardita, Litio, Magnesita cruda, Mica, Óxido de hierro, Piedra pómez, Potasa, Sal común, Sílice industrial, Talco, Turba, Arcilla común, Carbonato cálcico (caliza y creta), Dolomía, Dunita, Áridos, Granito ornamental, mármol ornamental, materias primas para cemento, Pizarra de techar y Yeso.
- 4.- Aguas Minerales y termales

No es objeto del presente trabajo, el régimen jurídico de las Aguas Minerales y termales, objeto de un reciente trabajo de investigación al que nos remitimos, in totum. Cfr. BARRIOBERO MARTINEZ, IGNACIO: *Régimen jurídico de las aguas minerales y termales*. Tesis doctoral defendida en la Universidad de la Rioja el 1 de junio de 2001 dirigida por Dr. D. Antonio Fanlo Loras. (Inédita). Tampoco hemos de ocuparnos, en esta sede, del régimen jurídico de los productos energéticos, al ser objeto de una regulación propia en la Ley 34/1998 de 7 de octubre del sector de Hidrocarburos, que sustituye a la derogada Ley 21/1974 de 27 de junio, sobre investigación y explotación de hidrocarburos.

Fuente: página web del Instituto Geominero de España y Estadística Minera Nacional. Disponible en enero 2005 en <http://www.igme.es/internet/recursosminerales/panoramaminero/minerales/minerianacional03.html>

El Panorama Minero se realiza en el marco del Convenio de Colaboración IGME-Dirección General de política Energética y Minas (Ministerio de Economía). Autores: Carmen Marchán Sanz (Responsable) Manuel Regueiro y González Barros y Javier Rubio Navas.

El Consejo Superior de Ingenieros de Minas de España publicó a comienzos de 1996 un estudio que con el título de *La Minería en España-Situación actual y posibilidades de desarrollo*, analizaba la situación del sector, tanto en el conjunto nacional como por Comunidades Autónomas; pasado un tiempo y coincidiendo con el final de siglo se consideró oportuno la actualización de aquel estudio, con los datos correspondientes al período 1995-1999 que permitieran analizar la evolución del sector minero durante la década completa de los años noventa, tanto en sí mismo como en relación al entorno de la Unión Europea. Para que el trabajo fuera coherente con su predecesor se mantuvo la metodología de aquél y se establecieron los datos ampliados al período considerado.

Cito textualmente el texto de presentación del estudio realizado por Emilio Llorente Decano-Presidente del Consejo. Para una información detallada y completa de la evolución de la minería, del Panorama europeo e interno y de nuestra producción minera por sectores Vid. CONSEJO SUPERIOR DE INGENIEROS DE MINAS DE ESPAÑA: *La Minería en España. Evolución en la última década del siglo XX y perspectivas de futuro*. Tomo I: Conjunto Nacional. Tomo II: Comunidades Autónomas. 1ª edic. Madrid. 2002.

necesidad de vincular dos fuentes de conocimiento distintas y sin embargo, complementarias en materia minera, la Ciencia Natural (Geología, Mineralogía o Metalogenia) y el Derecho, fuentes que servirán de criterio para realizar nuestra propuesta de clasificación de los recursos minerales objeto de regulación legal.

Nuestros propósitos van dirigidos a exponer el sentido y objeto que han tenido y siguen mereciendo en la actualidad, las importantes Ciencias de la Geología, la Mineralogía, (que aparecería después) en particular la rama especializada de la Geología denominada “Geología Económica”; ciencias todas ellas sin cuya evolución tecnológica difícilmente podría hoy entenderse el difícil *arte de la Minería*.

Nuestro enfoque, en esta parte, va dirigido en primer lugar, a los *recursos minerales*²⁷ que van a constituir nuestro estudio, son precisamente, aquellos que la actual Lmi define en su artículo primero²⁸. Y de aquellos vamos a exceptuar, por razones históricas y porque ya han sido objeto de estudios singularizados por la doctrina, los llamados compuestos orgánicos volátiles (COV) conocidos comúnmente como Hidrocarburos, minerales incluidos como recursos en la sección B) de la Ley de minas de 1944, a los cuales se aplicaba la legislación minera general²⁹.

²⁷ *Geol.* Es la parte de la corteza terrestre con rocas o sustancias minerales que pueden ser explotadas con beneficio económico, actualmente o en el futuro. VOZ: *Recurso Mineral*. “*Diccionario Esencial de las Ciencias*”. Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Espasa. Madrid. 2002. En la inteligencia de que además son *Recursos Naturales no Renovables: Med. Amb.* Recurso natural presente en cantidad limitada, cuya explotación continuada lleva, por lo tanto, a su agotamiento. p. ej. Los recursos minerales. VOZ: *Recursos Natural No renovable*. *Ibíd.*

²⁸ El artículo 1º de la Ley de Minas actual establece que: “la presente ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico de la investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos cualesquiera que sea su origen y estado físico”. Y el apartado 2º: “quedan fuera de su ámbito regulándose por las disposiciones que les sean de aplicación, los hidrocarburos líquidos y gaseosos”.

²⁹ salvo algunas pequeñas especialidades, (como la superficie mínima para solicitar permisos de investigación y concesión) hasta la promulgación en 1958 de la Ley especial de hidrocarburos, actualizada con el fin de intensificar las investigaciones y agilizar su aplicación por Ley 21/1974 de 27 de junio, sobre investigación y explotación de hidrocarburos, que, no obstante, respetó las líneas generales de la anterior. Posteriormente el sector adaptó nuestra legislación en materia de Petróleos a las exigencias comunitarias: la Ley 45/1985 de 17 de diciembre lleva a cabo una reordenación del sector en aras a la integración en las Comunidades Europeas. Después, el R.D. Ley 5/1985, 12 de diciembre, de adaptación

En segundo lugar, por lo tanto para poder llegar a una aproximación conceptual de los recursos minerales y geológicos que van a ser nuestro objeto de estudio, y a una propuesta de clasificación, sin lugar a dudas, teníamos que mostrar los principales rasgos mineralógicos, texturales y estructurales de los yacimientos minerales; todos estos rasgos y criterios ayudan a los científicos y técnicos a una más fácil identificación de aquéllos, tanto a los geólogos como a los ingenieros de minas que están en constante búsqueda de información sobre los recursos geológicos.

La solidez de un ordenación científica ha sido siempre la referencia de los criterios de clasificación en nuestro Ordenamiento jurídico minero, excepción hecha de la actual LMi de 21 de julio de 1973 que innovadoramente utiliza un criterio económico de clasificación para el aprovechamiento y la explotación de los distintos tipos de recursos

del Monopolio de Petróleos y la Ley 15/1992 de 5 de junio sobre Medidas Urgentes para la progresiva adaptación del sector petrolero al referido marco, impulsaron un proceso de reforma que a través de la Ley 34/1992 de 22 de diciembre culmina y supone la extinción definitiva del Monopolio de Petróleos; la creación de una entidad pública, la Corporación Logística de Hidrocarburos, para la constitución de mantenimiento y gestión de las existencias de seguridad y la ordenación del mercado en base al principio de liberalización de actividades y a la capacidad de intervención de la Administración al declarar de interés económico general una serie de actividades como la importación, exportación e intercambio intracomunitario de crudo de petróleo y productos petrolíferos, su refino, distribución, venta, transporte y almacenamiento; siete años más tarde se promulga la vigente Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos (LH) que derogaría, entre otras, la Ley de Hidrocarburos de 1974 y la Ley de Ordenación del Sector Petrolero de 1992, esta ley tiene por objeto regular el régimen jurídico de las actividades relativas a los hidrocarburos líquidos y gaseosos, e incluye en su ámbito de aplicación las siguientes actividades: “a) la exploración, investigación y explotación de yacimientos y de almacenamiento subterráneos de hidrocarburos”. b) El comercio exterior, refino, transporte, almacenamiento y distribución de crudo de petróleo y productos petrolíferos, incluidos los gases licuados del petróleo. c) La adquisición, producción, licuefacción, regasificación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de combustibles gaseosos por canalización”. Cfr. FERNÁNDEZ GONZALEZ, Francisco Javier en BOCANEGRA SIERRA (dir.): *Lecciones de Dominio Público*. 3ª. edic. Madrid. 1999. p. 211-212.

Vid. también in totum, BERMEJO VERA, J: *Derecho Administrativo. Parte Especial*. Thomson-Aranzadi. Pamplona. 2001. Como antecedentes, ENTRENA CUESTA RAFAEL: *El dominio público de los hidrocarburos*. RAP. 1959.N.29.p. 329-376. TORDESILLAS, ANGEL: *El Derecho minero y las inversiones extranjeras: minas, canteras, hidrocarburos*. Montecorvo. 1964. ARCENEGUI FERNÁNDEZ, ISIDRO E: *El Demanio minero: régimen jurídico-administrativo de las minas, los hidrocarburos y los minerales radiactivos*. 1ª edic. Madrid. Civitas. 1979. ASIS ROIG, AGUSTIN DE: *Legislación de Minas e Hidrocarburos*. Madrid. Tecnos. 1987. LEX NOVA: *Modificación del Reglamento Hipotecario. Ley de Hidrocarburos*. Lex Nova. 1998.

minerales o también de las “producciones minerales” como se entendía en el siglo XIX.³⁰

Por otra parte resulta necesaria la referencia a los distintos aspectos teóricos-científicos que implican esas clasificaciones jurídicas debido a que el ordenamiento jurídico minero surgió de la ya primitiva relación del arte de la Minería con la Geología, con la Geología Económica conocida con el nombre de Geología Minera, y a su vez con el Derecho.

Otro de los propósitos de este trabajo debe entenderse simplemente como una exposición muy elemental de aquellos recursos que constituyen el amplio campo de la Geología y de la Mineralogía, refiriéndonos concretamente a los tres grandes tipos de ambientes generadores de Yacimientos minerales en los cuales tienen lugar todos aquellos procesos físicos y químicos que han conducido o conducen a la génesis de los diferentes tipos de depósitos minerales: A) *Los Yacimientos minerales asociados a*

³⁰ El Real Decreto de 4 de julio de 1825 General de Minas establecía las “Producciones Minerales” como objeto de la Ley enumerando las siguientes “*las piedras preciosas, las sustancias metálicas, los combustibles y las salinas*” (art. 2). La Instrucción provisional para el cumplimiento del Real Decreto de 1825 en su artículo 1º también se refiere al aprovechamiento de “*las piedras preciosas y de todas las sustancias metálicas, salinas y combustibles que se encuentren en las entrañas de la tierra y en su superficie*”.

La Ley de 11 de abril de 1849 en su artículo 1º tiene como objeto “Objeto de la Minería” todas “*las sustancias inorgánicas que se presten a una explotación sean metálicas, combustibles, salinas o piedras preciosas, se encuentren en el interior de la tierra ya sea en su superficie*”.

El Real Decreto de 31 de julio de 1849 que acompaña el Reglamento para la ejecución de la Ley de la Minería de 1849 denomina al Capítulo II “*Producciones Minerales*”.

La Ley de Minas de 6 de julio de 1859 en su artículo 1º considera objeto especial del ramo de la Minería a “*todas las sustancias metalíferas, combustibles, salinas, fosfatos, calizas y las piedras preciosas*”. Y en su artículo 3º se refiere también a las “*producciones minerales*.”

La Ley de 4 de marzo de 1868 en el artículo 1º se refiere a las “*sustancias en general*” y el Reglamento para la ejecución de la Ley de junio de ese mismo año establece como objeto del mismo “*las sustancias útiles del Reino mineral cualquiera que sea su origen y forma de yacimiento...*”.

La Ley de Minas de 23 de septiembre de 1939 -sencillamente- refiriéndose al objeto de la ley de “*sustancias minerales*” y su sucesora la Ley de Minas de 19 de julio de 1944 también establece “*(...) todas las sustancias minerales pertenecen a la Nación...*”.

En cambio la actual Ley de 21 de julio de 1973 se refiere no ya a las “*sustancias minerales*” sino que dispone que son objeto de la Ley : “*los yacimientos minerales y demás recursos geológicos, cualquiera que fueren su origen y estado físico. (...)*”.

*procesos magmáticos, B) Yacimientos minerales asociados a procesos sedimentarios y C) Yacimientos minerales asociados a procesos metamórficos*³¹.

Por otra parte, en este enfoque se hacía necesario evidenciar que los textos comunes de las ciencias denominadas Petrografía y Mineralogía, generalmente se expresan en un lenguaje que solo pueden entender aquellos que manejan métodos precisos de análisis de rocas y minerales.

A nuestro entender sin un conocimiento previo de Mineralogía y Geología Aplicada minera no es posible familiarizarse con las clasificaciones que de los recursos minerales ha ido estableciendo el legislador a lo largo de estos dos últimos siglos.

En tercer lugar, y a pesar de que nuestro Ordenamiento Jurídico Minero ha regulado de forma precisa los recursos que nos ocupan, sin embargo, unas veces el mismo legislador y otras veces la propia doctrina y jurisprudencia, han provocado una confusión de conceptos y términos que a todas luces debemos evitar, debido a que el mundo presente ha introducido tantos avances tecnológicos y han sido tan vertiginosos que algunos de los términos y de los conceptos mineros más importantes y tradicionales han quedado pretéritos y otros han variado de significado³².

Aunque la ciencia mineralógica o geológica no sea de esencial conocimiento al jurisconsulto de minas, no podemos desconocer que sin ella le será más difícil darse exacta cuenta de la mayor parte de las disposiciones legales o comprender los fundamentos y los caracteres particulares de esta legislación que tiene forma propia y ha ido desarrollándose por sí misma.

³¹ Para una visión global cfr. por todos a HIGUERAS HIGUERAS, P. Así como la bibliografía contenida en su página web: <http://www.uclm.es/users/higueras>.

³² El entendimiento de la obligación de precisar el alcance de ciertos conceptos básicos del Derecho minero certeramente lo expuso GARCÍA DE ENTERRÍA en la Parte Especial de sus *Apuntes de Derecho Administrativo*. Facultad de Derecho. (lección puesta al día por Santamaría Pastor) (ed. Mult). Madrid. 1974 P.167.

Por lo menos, y a modo de conclusión, son necesarias a nuestro juicio y, así lo reconocen todos los tratadistas³³ en el ámbito del derecho administrativo, algunas nociones preliminares cuando se aborda el estudio de un sector especial, relativas a las condiciones generales de las substancias sobre las que recae nuestro objeto de estudio y a los fenómenos más comunes y persistentes en el aprovechamiento minero puesto que influyen en las modalidades de la ley.

Todo ello desde un punto de vista singular, la dinamicidad con que se producen los acontecimientos en el campo científico han puesto de manifiesto, hace ya bastantes décadas un fenómeno tan importante, como es el de las relaciones entre el derecho y la técnica³⁴.

³³ *In totum*, GONZÁLEZ, JOAQUÍN, V: "Obras Completas". Tomo IV. Edición a cargo del Congreso de la

Nación Argentina. Buenos Aires. 1935.

³⁴ Cfr. MARTÍN-RETORTILLO, Lorenzo. *Energía Nuclear y Derecho (problemas jurídico-administrativos)*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1964. p. 17 quien remite al discurso rectoral de Hans HUBER, *Das Recht im technischen Zeitalter* sobre la influencia de la técnica en el derecho y a la recensión de aquel trabajo por GARCÍA DE ENTERRIA, E. RAP. N° 37. p.364-65.

2. INEXISTENCIA DE ‘NOCIONES TÉCNICAS’ EN LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO MINERO ESPAÑOL EN OPOSICIÓN A LA EXISTENCIA DE UNA TERMINOLOGÍA ORIGINIARIA O TECNICISMO.

El conjunto de los términos que podríamos denominar esencialmente “mineros”, ajenos –como es obvio- al común lenguaje jurídico, es lo que los tratadistas hispanoamericanos han convenido en llamar “Nociones técnicas”³⁵, punto esencial para esta doctrina en cualquier estudio que se aborde sobre la materia, tarea que abordaremos en las páginas que siguen.

La Ley de Minas vigente además de su carácter jurídico es una ley técnica; cuestión que, con bastante atrevimiento, diremos no ha sido tratada hasta ahora por nuestra doctrina, de ahí la importancia de este enfoque, desde el que se pretende abordar el tecnicismo de nuestra norma, necesitada de profundos cambios no sólo en el aspecto jurídico, también en el científico o técnico pues no sólo ha ido evolucionando y ha variado nuestra producción minera, ergo, las sustancias a las cuales el legislador durante dos siglos ha considerado de poco valor, en la actualidad representan prácticamente casi el doble de la producción minera española³⁶, además el mapa

³⁵ Enumeramos a la doctrina jurídica ya clásica, BASADRE AYULO, J. *Derecho Minero Peruano*. 5ª.edic. Lima. 1990. pg. 26.

³⁵ URIBE HERRERA, A.: *Manual de Derecho de Minería*. 2ª. Edic. Editorial Jurídica de Chile. 1960. pg.9.

³⁵ RUIZ BOURGEOIS, J.: *Instituciones de Derecho Minero Chileno*. Editorial Jurídica de Chile. 1949. T.I. pg. 17.

³⁵ PADILLA, F. *Curso de Derecho Minero Argentino*. Tucumán. Instituto de Derecho Público. Universidad Nacional de Tucumán. 1950. p. 13. CATALANO, EDMUNDO FERNANDO: *Curso de Derecho Minero*. 5ª edic. Zavalia. Buenos Aires. 1972.

³⁶ En el Anexo I de este trabajo, puede verse la evolución del valor de la Producción Minera Nacional durante los últimos años. En el sector “Rocas y Minerales Industriales” se han englobado minerales no metálicos y productos de cantera, sectores tradicionalmente diferenciados en las estadísticas oficiales.

geológico de España por Comunidades Autónomas ha sido completado, es decir, hoy se sabe cual es el promedio de las reservas metálicas en el país y, por supuesto, el cambio tecnológico y grado de innovación en este sector para llevar a cabo las citadas operaciones, cuya finalidad no es otra que minimizar las interacciones ambientales provocadas, son factores que de una forma u otra han ido conformando nuestro derecho positivo minero actual.

Así pues, desde esta posición lo que se pretende es conocer la importancia científica y jurídica de aquellos vocablos que han configurado en los ordenamientos mineros, unas veces ampliaremos el contenido ya conocido, científicamente y, en otras, se le dotará de aquél, o también se actualizará su significado al momento actual, de esta forma se construirá un verdadero vocabulario, como se ha hecho en el Derecho comparado hispanoamericano³⁷.

³⁷ Vid. GONZALEZ, J.V. Op. Cit. Tomo IV. .P. 65 y Nota N° 50. Por lo que respecta al castellano y a nuestra tradición minera, indicamos como fuentes legales, las grandes recopilaciones romanas: Codex Theodosianus 10.19 “De metallis et metallariis”, y Codex Iustinianus 11.7 “de metallariis, et metallis et procuratoribus metallorum”; por otro lado, la Lex metallis dicta y la Lex territorio metalli Vipascensis dicta. *La Novísima Recopilación*. Tratan de las minas los títulos XVIII, XIX, y XX. Libro IX. El título XVIII trata de las minas de oro, plata y demás metales conteniendo su ley 4ª las ordenanzas que debían observarse en la investigación, registro, labor y beneficio de las minas asignando la parte correspondiente al Rey. El título XIX trata de las Minas y Pozos de Sal prohíbe labrar sal en las salinas y pozos, sino la que se hiciere por cuenta del Rey y también introducir la de otros reinos. El título XX concierne a las Minas de Carbón de piedra y adopta medidas para su fomento y beneficio considerándolas ya de gran importancia. Y las Leyes de Minas de 4 de julio de 1825, de 11 de abril de 1849, de 6 de julio de 1859 y 4 de marzo de 1868.

Los demás textos corresponden a las fuentes legales del siglo XIX, referenciados también en la Parte Segunda, Título II de este trabajo, salvo indicación en contrario, se han tomado de las siguientes obras, *Colección de Reales decretos, instrucciones y órdenes vigentes para gobierno de la minería, comprensiva desde la organización del ramo desde 1825 hasta 1845*. Edit. Antonio Yenes. Madrid. 1846. *Colección Legislativa de Minas conteniendo todas las Disposiciones vigentes que rigen en esta materia y un repertorio completo de las leyes y ordenanzas antiguas que han regido en los dominios españoles, formada por la Junta Superior Facultativa de minería*. 4 T. Años 1889-1900. Madrid. 1900. y RAMON FERNÁNDEZ, T.; SANTAMARÍA PASTOR, J.A.: *Legislación administrativa española del siglo XIX*. (recopilada por). Madrid. Instituto de Estudios Administrativos. 1ª edic. Madrid. 1977. p.1071-1164.

Del resultado de compenetrarnos con aquella terminología, dependerá en buena medida la coherencia o calidad con que podamos aplicar la legislación minera.

3. LA TÉCNICA NORMATIVA COMUNITARIA: LA INCORPORACIÓN DE CONCEPTOS ‘LEGE DATA’ AMBIENTALES AL DERECHO MINERO ESPAÑOL.

3.1. PLANTEAMIENTO.

Junto a lo anterior, debemos también manifestar que el legislador interno ha completado la materia básica en minería con la incorporación de la Directiva 85/337/CEE³⁸ a nuestro Derecho interno estatal traducido en el Real Decreto legislativo 1302/1986 de 28 junio de Evaluación de Impacto Ambiental³⁹, cuyos preceptos tienen el carácter de legislación básica estatal, como dispone el artículo 149.1.23 de la Constitución y cumpliendo también con lo ordenado en los artículos 5.3 de la Ley de Minas de 21 de julio de 1973 y el artículo 7.3 de su Reglamento.

Esta norma ha sido objeto de desarrollo por el Real Decreto 1131/1988 de 30 de septiembre que aprobó el Reglamento para la ejecución del Real Decreto legislativo citado⁴⁰.

³⁸ Modificada por la Directiva 97/11/CE incorporada a nuestro Ordenamiento recientemente por la Ley 6/2001 de 8 de mayo.

³⁹ Los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) tienen su origen en el Derecho norteamericano, como es sabido, la conocida, *Nacional Environmental Policy Act*, NEPA de 1969. Este modelo se extendería de Estados Unidos a Francia por Ley 76-629 de 10 de julio de 1976; generalizándose para toda Europa a través de la Directiva 85/337/CEE de 27 de junio de 1985, JOL 175 de 5 de julio de 1985, completada por Directiva 97/11/CEE, de 3 de marzo de 1997, cuyos precedentes lo constituían las Directivas 79/83/831/CEE de 18 de septiembre de 1979 y 82/581/CEE de 24 de junio de 1982. Cfr. a JUNCEDA, J.: “ : “Minería, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio”..1ª edic. Civitas. 2001. p. 159. QUINTANA LÓPEZ, T. *Comentario a la Legislación de Evaluación de Impacto Ambiental*. 1ª edic. Civitas. Madrid. 2002.

⁴⁰ Asimismo diversas Comunidades Autónomas han promulgado, como se esperaba, normas específicas sobre Evaluación Impacto Ambiental (EIA). Al margen de las puramente organizativas, se pueden citar: Ley Asturiana 1/1987 de 30 de marzo; Decreto Catalán 11471988; Ley Valenciana 2/1989 de 3 de marzo desarrollada por Decreto 162/1990 de 15 octubre); Ley Canaria d11/1990 de 13 de junio; Ley Gallega 1/1995 de 2 de enero(anteriormente, Decreto Gallego 44271990 de 13 septiembre); Ley Madrileña 10/1991 de 4 abril; Ley Castellano-Leonesa 8/1994 de 24 junio; modificada por Ley 5/1998 de 9 julio; Ley Murciana 1/1995 de 8 de marzo; La primera de estas normas la Ley Asturiana 1/1987, configura a las

Como explica, Junceda Moreno⁴¹, y se ha adelantado, la norma de 1986 así como su actual modificación, declaran a sus preceptos como de legislación básica (disposición final tercera del Decreto 9/2000) sin perjuicio, no obstante, de las determinaciones de la legislación sectorial a diez actividades fijadas en sus tres anexos.

En relación con el flexible procedimiento a seguir –señala- que se ejercerá por la Administración Pública con competencia sustantiva para autorizar la actividad que se trate –siguiendo la técnica del expediente único- y por la autoridad ambiental competente. Dos serán, por tanto, las herramientas básicas de la EIA: los Estudios de Impacto Ambiental y las Declaraciones de Impacto. En la primera se incluiría la Descripción General del Proyecto, la Evaluación de los efectos previsibles, las Medidas previstas para reducir los efectos ambientales, el Resumen del estudio, la Exposición de las alternativas estudiadas, el Programa de vigilancia ambiental, y en la segunda, por su parte, se insertaría la propia adecuación o no de esa actividad con el entorno, fijando a tal efecto la declaración positiva o negativa de impacto ambiental.

Igualmente, la legislación estatal básica contempla los problemas relativos al cumplimiento de las declaraciones de impacto, otorgando al *competente sustantivo* su vigilancia (artículo 7 nuevo del RDL).⁴²

EIA –Evaluaciones preliminares de impacto ambiental o EPIA en su terminología- como instrumentos de ordenación territorial. Cfr. a JUNCEDA MORENO, J. Op. cit. Nota N° 300. p.159. QUINTANA, TOMÁS: *La repercusión de las actividades mineras en el medio ambiente. Su tratamiento jurídico*. Montecorvo. 1ª edic. Madrid. 1987.

⁴¹ Ibíd. Op. Cit. P. 160. in fine.

⁴² Para el autor, Autoridad competente sustantiva que, según el Anexo 1 del Real Decreto 1131/1988 de 30 de septiembre (BOE de 5 de octubre) será “*Aquella que, conforme a la legislación aplicable al proyecto de que se trate, ha de conceder la autorización para su realización*”. En materia minera, sería, en condiciones organizativas normales el Departamento o Consejería autonómica de Industria o Economía, por medio de su Dirección regional o Jefatura de Servicio de minas, conclusión a la que llega el nuevo artículo 5.2. del RDL, en su redacción por el Decreto-Ley 9/2000, que distingue, no obstante, entre el órgano ambiental si se trata de actuaciones de la Administración General del Estado que será el Ministerio de Medio Ambiente.

A efectos de lo dispuesto en el **Anexo I**, denominado “Conceptos técnicos” del Real Decreto 1131/1988 Consideramos necesario incluir:⁴³

ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL. *Es el documento técnico que debe presentar el titular del proyecto, y sobre la base del que se produce la Declaración de Impacto Ambiental.*

Este estudio deberá identificar, describir y valorar de manera apropiada, y en función de las particularidades de cada caso concreto, los efectos notables previsibles que la realización del proyecto producirían sobre los distintos aspectos ambientales (efectos directos e indirectos; simples, acumulativos o sinérgicos; a corto, a medio o a largo plazo; positivos o negativos; permanentes o temporales; reversibles o irreversibles; recuperables o irrecuperables; periódicos o de aparición irregular; continuos o discontinuos).

DECLARACIÓN DE IMPACTO. *Es el pronunciamiento de la autoridad competente de medio ambiente, en el que, de conformidad con el artículo 4 del Real Decreto Legislativo 1302/1986, se determina, respecto a los efectos ambientales previsibles, la conveniencia o no de realizar la actividad proyectada, y, en caso afirmativo, las condiciones que deben establecerse en orden a la adecuada protección del medio ambiente y los recursos naturales.*

Asimismo el autor advierte de que el panorama de la Evaluación de Impacto Ambiental, a efectos mineros, en nuestro país, tal vez requiere alguna que otra observación adicional actualmente. Sin embargo, en su obra no incluye ninguna, por lo que no se ha podido exponer y confrontar en este trabajo, por lo que, mencionada la cuestión, dejamos de pronunciarnos, a nuestro juicio, sobre la misma, habida cuenta del objeto del presente trabajo. Por lo demás vid. en profundidad, el epígrafe titulado “*el Ensamblaje de la Declaración de Impacto Ambiental con el Plan de Restauración minero*” del autor citado. P. 165.

⁴³ Los Procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, como se sabe, tienen su origen en el Derecho norteamericano, precisamente para tratar de dar solución a la insatisfactoria experiencia de la formación sectorializada en la protección del medio ambiente. Señala López Gonzáles, que las técnicas de impacto ambiental han de situarse en el marco de la denominada segunda generación de políticas de protección ambiental, caracterizadas como un sistema complejo de ordenación del territorio y de coordinación integral de los intereses públicos implicados. Cfr. LOPEZ GONZALEZ, J.I.: “*EL régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental* “. RAAP. Nº.4. 1990.p.61

PROYECTO. Todo documento técnico que define o condiciona de modo necesario, particularmente en lo que se refiere a la localización, la realización de planes y programas, la realización de construcciones o de otras instalaciones y obras, así como otras intervenciones en el medio natural o en el paisaje, incluidas las destinadas a la explotación de los recursos naturales renovables y no renovables, y todo ello en el ámbito de las actividades recogidas en el anexo del citado Real Decreto Legislativo 1302/1986 modificado por la Ley 6/2001.

EFECTO NOTABLE. Aquel que se manifiesta como una modificación del medio ambiente, de los recursos naturales, o de sus procesos fundamentales de funcionamiento, que produzca o pueda producir en el futuro repercusiones apreciables en los mismos; se excluyen por tanto los efectos mínimos.

EFECTO MÍNIMO. Aquel que puede demostrarse que no es notable.

EFECTO POSITIVO. Aquel admitido como tal, tanto por la comunidad técnica y científica como por la población en general, en el contexto de un análisis completo de los costes y beneficios genéricos y de las externalidades de la actuación contemplada.

EFECTO NEGATIVO. Aquel que se traduce en pérdida de valor naturalístico, estético-cultural, paisajístico, de productividad ecológica, o en aumento de los perjuicios derivados de la contaminación, de la erosión o colmatación y demás riesgos ambientales en discordancia con la estructura ecológico-geográfica, el carácter y la personalidad de una localidad determinada.

IMPACTO AMBIENTAL COMPATIBLE. Aquel cuya recuperación es inmediata tras el cese de la actividad y no precisa prácticas protectoras o correctoras.

IMPACTO AMBIENTAL MODERADO. Aquel cuya recuperación no precisa prácticas protectoras o correctoras intensivas, y en el que la consecución de las condiciones ambientales iniciales requiere cierto tiempo.

IMPACTO AMBIENTAL SEVERO. Aquel en el que la recuperación de las condiciones del medio exige la adecuación de medidas protectoras o correctoras, y en el que, aun con esas medidas, aquella recuperación precisa un período de tiempo dilatado.

IMPACTO AMBIENTAL CRÍTICO. Aquel cuya magnitud es superior al umbral aceptable. Con él se produce una pérdida permanente de la calidad de las condiciones ambientales, sin posible recuperación, incluso con la adopción de medidas protectoras o correctoras⁴⁴.

EXPLOTACIÓN: Se entiende por explotación el arranque, la extracción y enajenación o cesión de las producciones minerales comprendidas en el artículo 3º de la Ley de Minas⁴⁵.

⁴⁴ La norma citada también define estos otros *Efectos*:

Efecto directo. Aquel que tiene una incidencia inmediata en algún aspecto ambiental.

Efecto indirecto o secundario.-Aquel que supone incidencia inmediata respecto a la interdependencia, o, en general, respecto a la relación de un sector ambiental con otro.

Efecto simple. Aquel que se manifiesta sobre un solo componente ambiental, o cuyo modo de acción es individualizado, sin consecuencias en la inducción de nuevos efectos, ni en la de su acumulación, ni en la de su sinergia.

Efecto acumulativo. Aquel que al prolongarse en el tiempo la acción del agente inductor, incrementa progresivamente su gravedad, al carecerse de mecanismos de eliminación con efectividad temporal similar a la del incremento del agente causante del daño.

Efecto sinérgico. Aquel que se produce cuando el efecto conjunto de la presencia simultánea de varios agentes supone una incidencia ambiental mayor que el efecto suma de las incidencias individuales contempladas aisladamente.

Efecto permanente. Aquel que supone una alteración indefinida en el tiempo de factores de acción predominante en la estructura o en la función de los sistemas de relaciones ecológicas o ambientales presentes en el lugar.

Efecto temporal. Aquel que supone alteración no permanente en el tiempo, con un plazo temporal de manifestación que puede estimarse o determinarse.

Efecto reversible. Aquel en el que la alteración que supone puede ser asimilada por el entorno de forma medible, a medio plazo, debido al funcionamiento de los procesos naturales de la sucesión ecológica, y de los mecanismos de autodepuración del medio.

Efecto irreversible. Aquel que supone la imposibilidad, o la «dificultad extrema», de retornar a la situación anterior a la acción que lo produce.

Efecto recuperable. Aquel en que la alteración que supone puede eliminarse, bien por la acción natural, bien por la acción humana, y, asimismo, aquel en que la alteración que supone puede ser reemplazable.

Efecto irrecuperable. Aquel en que la alteración o pérdida que supone es imposible de reparar o restaurar, tanto por la acción natural como por la humana.

Efecto periódico. Aquel que se manifiesta con un modo de acción intermitente y continua en el tiempo.

Efecto de aparición irregular. Aquel que se manifiesta de forma imprevisible en el tiempo y cuyas alteraciones es preciso evaluar en función de una probabilidad de ocurrencia, sobre todo en aquellas circunstancias no periódicas ni continuas, pero de gravedad excepcional.

Efecto continuo. Aquel que se manifiesta con una alteración constante en el tiempo, acumulada o no.

Efecto discontinuo. Aquel que se manifiesta a través de alteraciones irregulares o intermitentes en su permanencia.

⁴⁵ Artículo 3º del Reglamento de de 24 de junio de 1868 para la ejecución de la ley de minas de 6 de julio de 1859, reformada por la de 4 de Marzo de 1868.

EXPLOTACIÓN MINERA A CIELO ABIERTO : A los efectos del Reglamento de ejecución del procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental se entienden como sinónimos los conceptos de “Extracción minera a cielo abierto” y de “Explotación minera a cielo abierto” y como tal son “aquellas tareas o actividades de aprovechamiento o explotación de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos que necesariamente requieran la aplicación de técnica minera y no se realicen mediante labores subterráneas”.⁴⁶

CANTERA : es una explotación minera a cielo abierto sirviendo la definición ut supra dada.⁴⁷

ESCOBRERAS: “Acopio de escombros o lugar donde se depositan los mismos”. Las escombreras habrán de situarse en lugares apropiados a tal fin. Para ello es necesario llevar a cabo estudios de las posibles ubicaciones. Estos estudios, realizados desde un punto de vista ambiental, técnico y económico habrán de determinar aquellos lugares que, situados a una distancia razonable de los núcleos de generación de escombros, reúnan las características hidrogeológicas (protección de ríos), hidrogeológicas (protección de acuíferos), geomorfológicas (protección del paisaje) y geotécnicas adecuadas (estabilidad de taludes).

Es obligatorio hacer un estudio de impacto ambiental de los proyectos de escombreras, por imperativo del Real Decreto legislativo 1302/1986 de 28 junio desarrollado reglamentariamente por el Real Decreto 1131/1988 de 30 de septiembre.

⁴⁶ “Acción y efecto de explotar, (del fr. *Exploiter*, sacar provecho -de algo-) extraer de las minas la riqueza que contienen “. Esta es la definición que contiene nuestro Diccionario de la Lengua Española. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Edic. 21. 1992. pg. 936.

⁴⁷ VOZ: “CANTERA”. DICCIONARIO TÉCNICO Y JURÍDICO DE MEDIOAMBIENTE. ARENASMUÑOZ, J. A. Coordinador General y ALONSO UREBA, A. Universidad Complutense. Edit. McGraw Hill. Madrid. 2000. pg. 398.

*También destacar que en algunas de nuestras Comunidades Autónomas, caso de Andalucía, es obligatorio desde la promulgación de la Ley 7/1994 someter al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental cualquier tipo de vertedero de residuos sólidos urbanos o asimilables a urbanos, las escombreras entre ellos”.*⁴⁸

DRAGADO: “Operación mediante la cual se limpia y se aumenta la profundidad en puertos, ríos, etc, al extraer del fondo de los mismos: fango, arena, piedras etc,. Para llevar a cabo las operaciones de dragado se emplean dragas o artilugios mecánicos de diverso tipo: Desde las dragas de bolsa o cuchara, pasando por dragas de cangilones hasta las dragas de succión.

En las operaciones de dragado se extraen los materiales depositados en el fondo del río o del mar, los cuales son depositados en vertederos apropiados.

*Resulta fundamental la realización de Estudios de Impacto Ambiental previos a las operaciones de dragados de gran envergadura. En estos Estudios se han de considerar: los efectos de la extracción de materiales sobre las comunidades biológicas próximas a la zona de actuación, los efectos del dragado sobre la dinámica litoral o fluvial, la naturaleza de los materiales extraídos y la idoneidad del lugar escogido como vertedero de los mismos etc,.*⁴⁹

MINERIA METÁLICA Y PROCESOS DE DRENAJE ACIDO DE MINA (ACID MINE DRAINAGE O A.M.D)⁵⁰: *Proceso natural de contaminación líquida provocada por la contaminación de los sulfuros en el que se distinguen dos procesos: uno natural de tipo geoquímica*

⁴⁸VOZ: “ESCOMBRERA”. DICCIONARIO TÉCNICO Y JURÍDICO DE MEDIO AMBIENTE. ARENAS MUÑOZ, J. A. Coordinador General y ALONSO UREBA. A. Universidad Complutense. Edit. McGraw Hill. Madrid. 2000. pg. 352.

⁴⁹ VOZ: “DRAGADO”. DICCIONARIO TÉCNICO Y JURÍDICO DE MEDIOAMBIENTE. ARENASMUÑOZ, J. A. Coordinador General y ALONSO UREBA. A. Universidad Complutense. Edit. McGraw Hill. Madrid. 2000. pg. 304.

⁵⁰ GRANDE, J.A. SAINZ, A. DE LA TORRE, M.L. Y LÓPEZ , N.: *Caracterización de los procesos AMD y ARD en la cuenca del río Odiel (Huelva) mediante la aplicación de análisis univariante*. Grupo de Recursos y Calidad del Agua. (2000-2005). Departamento de Ciencias Agroforestales. Universidad de Huelva.

denominado (ARD) Acid Rock drainage) y otros relacionados con los efluentes creados en los procesos de explotación minera denominados (AMD) Acid Mine Drainage.

En otro orden y al margen de lo expuesto, también consideramos necesario incluir, aunque al final de este epígrafe, como apéndice documental, completando este glosario de conceptos técnicos que acabamos de enumerar en las páginas anteriores, y, a fin de enriquecer lo ya escrito con la aportación de la doctrina técnica actual y especializada, contribuciones de los profesores GRANDE et al. (2000-2006)

[“Especial atención merecen, a juicio de los autores GRANDE et al. (2000-2006), los problemas ambientales derivados de la actividad minera, más concretamente de la minería metálica y de forma especial del impacto provocado sobre las aguas. Esta importancia es motivada de un lado, por la falta de normativa específica suficiente al respecto que se traduce en vacíos legales, y por otra parte, por la enorme extensión de escombreras y labores mineras abandonadas que aún cerradas continúan contaminando las aguas. Sólo en el área minera de Río Tinto estas labores ocupan más de dos mil hectáreas en forma de escombreras y otros focos contaminantes, y sólo en la provincia de Huelva han llegado a coexistir en explotación más de un centenar de explotaciones.

Estos hechos provocan que sólo en doce horas de funcionamiento del río Odiel se transporten a la plataforma atlántica más metales pesados de todo lo que fue transportado por el muy notorio desastre de Aznalcollar⁵¹

Estas circunstancias hacen del suroeste español una zona especialmente degradada ambientalmente tras la actividad minera, con unos ríos que alcanzan una acidez extrema y una carga metálica, en ocasiones letal para cualquier ser vivo.

⁵¹ GRANDE, J. A; BORREGO, J.; MORALES, J; *Study of heavy metal pollution in the Tinto-Odiel estuary in SW of Spain using factor analysis*. Revista: Environmental Geology. V. 39-10. p. 1095-1101. Germany. 2000.

Por todo ello, entendemos se hace necesaria una reordenación de la normativa legal que regule estas actividades de forma que lo ocurrido no vuelva a suceder, al tiempo que permita, como en otros países, la coexistencia del desarrollo minero desde el más estricto respeto al medio ambiente.⁵²

Para ello se nos antoja necesaria, una muy estrecha colaboración entre juristas y profesionales de la minería: si hemos de someter estas actividades extractivas potencialmente responsables de la producción de daños ambientales, entendemos que el primer paso ha de ser la invención de un lenguaje en el que entenderse letrados y mineros que permita ordenar y sistematizar procesos y resultados; pero una vez establecido el lenguaje, desarrollar una herramienta que permita cuantificar daños para poder definir y en su caso, penar, las responsabilidades derivadas de ello. Pero aquí se encuentra una de las raíces del problema, a juicio de Grande et al, ¿Cómo cuantificar objetivamente los impactos producidos para poder ordenarlos jurídicamente? ¿Provoca el mismo daño quien arroja a un cauce ya polucionado un producto contaminante que el que arroja ese mismo producto en un río truchero en un parque natural?⁵³

Cual es la cantidad máxima de cada uno de los productos pueden arrojarse a cada uno de los tipos de cauce? ¿Cuántos tipos de cauce hay en el Estado español? ¿Cómo sumar impactos de diferente índole para evaluar el impacto final de una actividad minera? Por ejemplo, contaminación acústica y de las aguas... no podemos sumar decibelios producidos por una voladura y miligramos por litro de arsénico en las aguas del cauce

⁵² GRANDE, J.A.; BORREGO, J; MORALES, J; DE LA TORRE, M.L. *A description of how metal pollution occurs in the Tinto-Odiel rias (Huelva) through the application of cluster analysis*. Revista: Marine Pollution Bulletin. V. 46. p. 475-480. USA. 2003.

⁵³ GRANDE, J.A.; DE LA TORRE, M.L. *Characterization of heavy metal discharge into the Ría of Huelva*. Revista: Environment Internacional. V. 30-4. p. 557-566. USA. 2004.

vecino y ambos procesos tienen una raíz común. Estos procesos son ampliamente tratados por Grande et al, (2000 a 2006)⁵⁴”].

[“En la faja pirítica ibérica la minería de la zona ha acelerado el proceso natural de desulfuración de la pirita, al aflorar el mineral, aumentar la superficie de contacto por las labores mineras y disminuir la granulometría se hace necesario, siguiendo en todo momento a los profesores citados GRANDE et al, describir muy someramente aquellos procesos que para el beneficio de los yacimientos o para la explotación minera propiamente dicha, concentración o metalurgia, generan un volumen de minerales residuos y efluentes, causas antrópicas de la contaminación del río Odiel; los autores citados, proponen lo siguiente:

- 1) Escombreras: *la pirita por el laboreo del correspondiente yacimiento a cielo abierto o por explotación subterránea; en ese proceso se generan residuos de baja ley que se depositan en el exterior como escombreras.*
- 2) Desaques: *para mantener deprimido el nivel piezométrico y poder acceder a las labores mineras, evitando su inundación, es necesario proceder a la evacuación de estas aguas ácidas cargadas de metales.*
- 3) tritución: *El mineral se reduce de tamaño mediante trituradores de diversos tipos hasta alcanzar la granulometría deseada, el proceso genera finos altamente solubles expuestos a la acción del agua de la lluvia.*
- 4) Lavado: *En caso de que el mineral bruto procedente de la mina se presente contaminado de estéril baja su ley y debe ser eliminado, la producción produce pirita y estéril. Los estériles finos y superfinos muy solubles se almacenan en escombreras.*

⁵⁴ GRANDE, J.A.; BELTRÁN, R.; SÁINZ, A; BORREGO, J; DE LA TORRE, M.L. *Acid Mine Drainage and Acid Rock Drainage processes in the environment of Herrerías Mine (Iberian Pyrite Belt SW Spain) and impact on the Andevalo Dam*. Revista: Environmental Geology. V. 47. p. 185-196. Germany. 2005.

GRANDE, J.A.; DE LA TORRE, M.L. *Application of a systemic approach to the study of pollution of the Tinto and Odiel Rivers (Spain)*. Revista: Environmental Monitoring and Assessment. V.102. p. 435-445. Netherlands. 2005.

5) Cementación natural: La cementación es un proceso de extracción de cobre, para ello se almacenan las piritas de baja ley en forma de montañas de hasta 100.000 Tm y unos 10 metros de altura. Estas montañas se riegan con agua de embalse, desagües de minas, etc. Los lixiviados se recogen en balsas desde donde se conducen en canales haciendo pasar el líquido por chatarras de hierro. Se produce sulfato ferroso y precipita cobre y también parcialmente plata. El cinc sale junto con el hierro sin precipitar desplazándose hacia los ríos. Las montañas se abandonaban después de dos o cuatro años.

6) Cementación artificial: Durante ciento cincuenta años se realizó este proceso de obtención de cobre que consistía en disponer de leña con pirita formando apilamientos de 600 a 1.000 toneladas que recibían el nombre de “teleras” y que permanecían en combustión durante seis meses, arrojando a la atmósfera grandes cantidades de SO₂, azufre elemental y arsénico.

El sulfuro de cobre pasaba a sulfato y los residuos de la calcinación se regaban con agua para disolver el sulfato de cobre. Los lixiviados se recogían en balsas de lejía efectuándose a continuación el mismo sistema de canaleo y cimentación descrito anteriormente.

7) Fundición: la fundición de la pirita se realizaba en horno en el río Tinto y en la Cueva de la Mora obteniéndose por fusión cobre y unos residuos de escorias formados fundamentalmente por silicato de hierro con algo de Ca, Mg, Al etc.

8) Tostación: la pirita se ha utilizado en la segunda mitad del siglo XX como fuente de azufre para producción de ácido sulfúrico.

En la cuenca minera sólo existen dos plantas de tostación, una en el río Tinto y la de Odiel estando la primera de ellas parada. No obstante, toda la zona tiene los residuos de tostación y las cenizas, bien por acuerdos entre minas-industrias o por abandonos ilegales].

Por otra parte, en contaminación hídrica, una actividad polucionante puede tener una doble consecuencia sobre los hábitats acuáticos de un área de influencia primero, una

contaminación inmediata de las aguas del medio receptor, a través de la mezcla con las mismas de las emisiones líquidas vertidas, y segundo, una contaminación retardada provocada por los residuos y los sedimentos contaminados; el primer tipo de contaminación se manifiesta sólo durante los años que permanece en actividad el foco emisor, mientras que a través del segundo, el foco transmite su potencialidad contaminante siglos después de su inactivación pudiendo ser esta parcial o total, actualizada por la concurrencia de determinadas circunstancias; en cualquier momento la movilización de los antiguos contaminantes existentes en los sedimentos o en los residuos puede contribuir a alterar la calidad de las aguas de un río o de un estuario, tanto como los vertidos diarios de una ciudad, por lo que en Ecología se afirma que residuos y sedimentos contaminados constituyen un método usual con que la naturaleza endosa al presente una factura de su pasado reciente o remoto; en ese sentido se puede afirmar que si bien las actividades mineras actuales contaminan los ríos Tinto y Odiel también las actividades de los siglos anteriores, en especial, XIX y XX siguen hoy contaminando a estos dos cursos de agua. En los albores del XXI al recorrer estas cuencas, con todas sus escombreras, cortas, canaleos, balsas, teleras socavones y galerías con sus restos de pirritas trituradas, azufrones, cenizas, escorias, cualquier observador queda sobrecogido frente al enjambre de instalaciones mineras grandes o pequeñas, activas o abandonadas que jalonando la Faja Pirítica han llegado a formar una poderosísima e ininterrumpida maquinaria de contaminación; día tras día de cada una de las partes que conforman esa maquinaria salen hacia los ríos emanaciones líquidas cargadas de ácidos, sulfatos y metales pesados como en una eterna respiración, su ritmo puede cambiar pero la actividad nunca cesa”.

“En los análisis económicos tradicionales, la rentabilidad de una actividad concreta venía dada por la diferencia entre las ventas y los costes de materias primas y producción; el proceso económico se reducía a un flujo entre producción y consumo expresado en unidades monetarias; diversas causas han motivado la ampliación de esta estrecha visión de la economía considerándose cada vez más las “externalidades

negativas” es decir, los efectos indeseables derivados de la actividad sobre el medio (AMA 2002⁵⁵); en este sentido, en las técnicas emergentes del análisis económico de una actividad se ha desarrollado un concepto muy simple y sin embargo intuitivo: cada fase del ciclo de vida de un producto o proceso tiene tantos costes como impactos ambientales provoca y estos impactos se analizan y evalúan “desde la cuna a la tumba” del producto (Cohan, D, 1977⁵⁶). La evaluación monetaria del impacto producido por una actividad determinada podría intentarse por dos procedimientos: por estimación de los recursos perdidos o bien por medio de la estimación de los costes de restauración necesarios para volver el medio a la situación preoperacional; sin embargo, en ambos métodos, la evaluación monetaria de los impactos producidos por la actividad minera en las cuencas de los ríos Tinto y Odiel es una labor difícil: ¿en cuanto se podría valorar la contaminación de cientos de kilómetros de la red hidrográfica de la ría o del litoral? La relativa facilidad del cálculo de los recursos hídricos perdidos tanto para el consumo humano, agrícola o industrial se complica a la hora de estimar los costes de pérdida de los recursos bióticos fluviales, estuarinos o litorales; resulta muy compleja la estimación de los costes de tratamiento de las aguas ácidas de las minas, de los millones de residuos o de los cientos de miles de toneladas de sedimentos contaminados, no obstante, la tremenda magnitud de este presupuesto resulta evidente ante la experiencia desarrollada por la Agencia de Medio Ambiente de Andalucía en las medidas correctoras de los ríos Tinto y Odiel: con un presupuesto de 1.200 MM, la AMA sólo pudo ejecutar diversos proyectos parciales de eliminación de focos en una veintena de explotaciones mineras abandonadas; dado el número de explotaciones de la cuenca minera la pequeña magnitud de los focos de actuación en comparación con la extensión de minas activas de Río Tinto y el problema no contemplado de los sedimentos fluviales y estuarinos, la magnitud del impacto adivinado resulta escalofriante.

⁵⁵ AMA 1988. *Medio Ambiente en Andalucía*. Agencia de Medio Ambiente. Junta de Andalucía. 384 pp.

⁵⁶ COHAN,D. (1996): “Gestion integral del Ciclo de Vida” en *Ingeniería del diseño medioambiental*. Ed. Fiksel J. McGraw-Hill.

A la pasada actividad minera tiene que asignársele parte de estos costes medioambientales: parte de la contaminación del estuario y de su zona de influencia es debida a la actividad minera, parte de la contaminación de los ríos Tinto y Odiel provienen de las minas abandonadas y aunque no sea fácil determinar, en las explotaciones activas, una gran parte de la contaminación emergente es imputable a actividad minera pasada, es decir, a la actividad de los anteriores propietarios ingleses, franceses , portugueses o españoles”].

A la vista de los resultados considerados en el trabajo, GRANDE et al, llegan a las siguientes conclusiones:

[“Se puede observar que la cantidad de acidez aportada a la red fluvial por una mina activa es mucho mayor que la de una mina abandonada, aun que representan valores de acidez similares; no obstante del estudio de los aportes ácidos de las diversas minas abandonadas de la zona de estudio (Cuenca del río Odiel) los valores obtenidos son, en términos de medias especiales menores que los de la zona de muestreo, fenómeno debido, quizás, a la existencia de numerosas minas que cerraron en el periodo de 1907-1923, y que posiblemente haya sufrido el mismo proceso de mejoría natural de efluentes que se citan para las minas de carbón en Pensilvania, donde en minas abandonadas el pH se eleva llegando en algunos casos a la neutralidad (Ladwig et al, 1984⁵⁷].

Los valores medios de concentración en sulfatos para una mina abandonada son bastantes superiores a los encontrados en otras minas inundadas de la cuenca del río Odiel. La causa de esta diferencia, como se ha señalado podría estar en el proceso evolutivo de mejora progresiva que en sus emergencias van experimentando las minas después de su abandono, con una disminución, en algunos casos de hasta un 45% en la concentración de sulfatos. (Ladwig et al, 1984).

⁵⁷ LADWIG, K.J.ELICSON, P.M.; KLEIMMAM, R.L.P (1984): *Stratification in water quality in inundated anthracite mines*. Eastern Pensylvannia.BuMines Report Invest. V. RI-8837-35 pp.

Respecto a las referencias sobre concentraciones de sulfatos en surgencias de minas abandonadas, son muy variables, desde unos pocos cientos de mg/l, pasando por valores medios de entre 1500 y 2500 mg/l en minas abandonadas de carbón en Pensilvania (Ladwig et al, 1984) acordes con los valores obtenidos en el Odiel fuera de la zona muestral. En escombreras, las concentraciones en sulfatos encontradas, aunque con valores medios inferiores a los de las minas dentro de la zona muestreada semanalmente, son superiores a las del resto de escombreras del río Odiel.

La variabilidad de todos estos valores medidos a través de los correspondientes coeficientes es pequeña en las minas abandonadas, aumentando en las minas activas. En escombreras, el coeficiente de variabilidad puede llegar a ser superior al de las minas activas dependiendo del tipo de escombrera analizado, observándose en ciertas escombreras, en épocas de grandes lluvias, una variación importantísima en términos absolutos en un intervalo temporal de pocas horas.

Los valores de concentración en metales pesados que se obtienen en la minas activas comparados con los de otras minas activas del río Odiel son casi un 30% superiores y son igualmente superiores a los valores aportados por diversos autores para otras minas en período extractivo como las minas Back y Dober (Jonson, 1985) hasta el máximo en mina Piccalina (Ghiani et al, 1978⁵⁸); los aportes de metales pesados son igualmente los mayores de los tres grupos estudiados, así como superiores a los registrados en otras minas activas.

Las minas abandonadas presentan unos valores muy similares a los de las minas activas, diferenciándose en una menor dispersión de los valores de emisión, así como unos valores muy bajos de aportes de metales al río”].

⁵⁸ GHIANI, M; TONETTI, E. (1978): “L’Epuración des eaux acides d’exhaure de la mine Piccalina (Sardaigne)” en *El agua en la Minería y Obras Subterráneas*. A.N.I.M.(5). 1049-1063pp.

4. ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS EXPUESTOS: LA NECESARIA VINCULACIÓN ENTRE EL CRITERIO TÉCNICO Y EL CRITERIO JURÍDICO.

Cada una de las ramas de las ciencias jurídicas tiene un objetivo concreto al cual orienta toda su actividad dentro del campo del Derecho: tiene principios de tipo científico, o mejor, técnico, y principios netamente jurídicos. De la aplicación de estos principios de Derecho y de estos principios técnicos al campo de la minería surge el concepto de ciencia jurídico-minera nombre con el cual se conoce en la Doctrina comparada “*todo el conjunto de normas tanto jurídicas como técnicas que regulan la actividad de los particulares y del Estado en la explotación de la riqueza mineral*”⁵⁹

El complejo técnico-jurídico que informa el orden normativo minero tiene importancia capital en nuestra legislación donde la norma legal no puede ni debe prescindir de los principios de la ciencia en la regulación de la minería, pues, en ninguna de las ciencias del Derecho aparece tan manifiesto esta coalición de la Ciencia con el Derecho como en la aplicación a nuestro campo.

Las nociones que hemos mencionado al principio del capítulo establecen la relación indispensable entre la ciencia geológica & mineralógica y la ciencia jurídica, haciendo posible que el abogado pueda juzgar el valor de las operaciones periciales o los juicios que de la materia va a tener que abordar consecuencias ambas, de las exigencias de la ley minera que rijan en cada momento.

Por otra parte, la antigüedad de este ramo, su carácter histórico y su inmensa importancia, dieron nacimiento como ya hemos dicho a una terminología propia,

⁵⁹ Cfr. GONZÁLEZ BERTI, L. Op. cit. p.11

terminología que está implícita en todas las leyes mineras españolas, desde el Nuevo Cuaderno⁶⁰ hasta nuestra actual Ley de 21 de julio de 1973.

No podía ser de otro modo, como afirma GONZÁLEZ BERTI, puesto que la ley nacía de la costumbre y se formalizaba con todos sus caracteres y atributos propios, resultando así una jurisprudencia sui generis y un estilo jurídico correlativo; y la deducción es lógica en el sentido de que una industria que constituye una sociabilidad peculiar, que se ejercita en un campo de acción distinto del de las industrias comunes,

⁶⁰ El período histórico examinado en el presente trabajo se inicia con los textos normativos castellanos, enlaza con la legislación moderna de 1825 y culmina prácticamente con la ley de Minas vigente. Por lo demás, exponemos, a continuación, la terminología minera vernácula, sucedida sin solución de continuidad hasta el actual derecho positivo. El término “estacar” de la expresión “estacar la mina” que evolucionará al actual vocablo “demarcar” aparece en las Nuevas Ordenanzas de las Minas de oro, plata, azogue y otros metales, dadas por Felipe II, en San Lorenzo de El Escorial en 1584. Se enumeran aquellos términos que aparecen en la Ley IV precitada que tratan acerca del “tomar” “registrar” y “estacar” las minas.

Cobran en estas Ordenanzas entidad jurídica los términos “pertenencia” y “registrar”, que han permanecido invariables hasta el día de hoy: “27. Ítem porque podría acaecer, que cuando entre dos ó mas personas están hechas estacas fixas, el queve que le está bien, saca de su lugar la estaca ó estacas que le parece, y las muda á otra parte á su propósito, de que podrían suceder algunos pleytos; declaramos y mandamos, que quando alguno pidiere estacas á otro, y se las diere, ó quisiere estacar su mina sin que se lo pidan, que en la parte donde hiciere las estacas fixas para con sus vecinos, sea obligado á hacer hoyos para cada una de las dichas estacas de dos varas de medir en hondo y una en ancho, y en medio de cada uno de los dichos hoyos ponga la estaca, y no la pueda mudar, si no fuere en los casos que conforme á estas ordenanzas se puede mejorar; y la estaca o estacas que así hicieren sean habidas por pertenencia entre el que las hiciere y los dichos sus vecinos: lo cual así hagan y cumplan, so pena de perder el derecho que tuviere á la dicha mina, y que qualquiera otro la pueda pedir y registrar por suya”.

El verbo “ahondar”, íntimamente unido a la obligación, así como, “denunciar” “35... sean obligados dentro de tres meses, que corran desde el día que registraren las dichas minas, á ahondar en las minas nuevas una de las catas que dieren en ellas, y en las viejas uno de los pozos que tuvieren vena o metal, tres estados, cada estado de siete tercias de vara de medir; so pena que si no las ahondaren y tuvieren ahondados los dichos tres estados, pasados los dichos tres meses, las hayan perdido y pierdan, y sean del que lo denunciare “. El “pueblo” en la misma Ley, “37...ordenamos y mandamos, que todos sean obligados a tener sus minas pobladas, por lo menos con cuatro personas cada una mina ó pertenencia sean señores enteramente de las minas ó las tengan en compañía “. “Lavarar” y “beneficiar”, “40... Ítem porque podría acaecer, que algunas minas de las aguas que corren de las minas vecinas (...)se agüasen de cuya causa la labor beneficio de las tales minas mas hondas parase, y los dueños dellas por esta razon recibiesen daño; mandamos á nuestro Administrador general y al del Partido (...) que tengan especial cuidado de visitarlas dichas minas y de dar órden como todas anden limpias y desaguadas, y se labren y beneficien“. Los términos “ terrero, lavadero, escorial” “48. Ítem ordenamos y mandamos que ninguna persona sea osada á buscar ni sacar ni beneficiar metal en terrero, ni lavadero, ni escorial ageno que tenga dueño conocido, so pena de diez ducados (...)”. El término técnico “ley” en este sentido: “54. Ítem ordenamos y mandamos que quando acaeciére que para fundir el metal de una mina convenga, para facilitar la fundición, echarle revoltura de metal de otra mina se pueda hacer con licencia del Administrador del partido, con tanto que no exceda en riqueza la ley del metal (...)”. El término “labrar” será sustituido por “laborear” ya en el Título 20, del mismo Libro IX de la Novísima Recopilación).

El término “beneficiar” (facultad de beneficiar las minas) aparece en el Real Decreto de 4 de julio de 1825 de Minas.

Los términos “registro” y “denuncio” también se incluyen en el Real Decreto de 1825 (art. 5º). “cuadra o pertenencia minera” ibid. (art. 11) “demasia” ibid. (art. 14). “pueblo” ibid. (art. 18).

que tan estrechamente se halla vinculada con las ciencias naturales tenía que dar origen a un tecnicismo particular, que aparte del de las leyes se extiende aún a las relaciones sociales y comunes, constituyendo un verdadero dialecto en determinado género de asuntos. Pero, -continúa el autor- lo más importante, sin duda, para el derecho es que esos términos que representan cosas y acciones, o accidentes importantes en la vida jurídica se hallan incorporados desde antiguo, en todos los códigos mineros. Definiremos aquí los más esenciales, y a continuación también los que, a nuestro entender, constituyen los vocablos especiales de la ley.

Vamos a ver el desarrollo de las formulaciones y concepciones de los elementos constitutivos de la actividad o industria minera, realizadas por la doctrina española, la doctrina técnica y la doctrina jurídica, primero, y como ya hemos anticipado en el epígrafe anterior, se expondrá el significado que tiene para la ciencia y a continuación el significado y valor para el derecho.

Y ello porque entendemos, que la importancia jurídica del estudio del concepto de cualquier institución o instituciones; estriba de la claridad de ideas con que se la defina, pues de ella depende -y en estos términos secundamos a VALENCIA SANCHO⁶¹- la calidad y coherencia de las leyes que se ocupen de ella.

Por último, se tendrá también ocasión de realizar una breve exégesis, *supra*, desde el punto de vista científico-técnico de la formación y estudio de los yacimientos minerales, que lejos de una exhaustividad en nuestro examen, procurará sólo ofrecer un representativo conjunto de aproximaciones conceptuales formuladas por la doctrina técnica, en el entendimiento -como afirma HOOVER⁶²-, de que el elemento constitutivo

⁶¹ VALENCIA, SANCHO, ENRIC: *“La concentración parcelaria eco-compatible, instrumento de desarrollo rural integrado y sostenible: régimen jurídico de la institución”*. Capítulo II. Universidad de Lleida. Departamento de Derecho Público. Derecho Administrativo. ISBN: 84-688-1867-4. Lleida. 2003. Disponible en marzo 2005 en http://www.tdx.cesca.es/TESIS_UdL/AVAILABLE/TDX-0124103-111554/tevs2de5.pdf.

⁶² HOOVER, Theodore Jesse: *Economía Minera*. Trad. esp. México, Fondo de Cultura Económica. 1946.

esencial de la minería –y así debemos entenderlo- es el *yacimiento minero natural*, y lo que constituye, además, su objeto, aunque no debemos olvidar que en el contexto coyuntural español, el valor de la producción minera anual se basa en los recursos mineros, “rocas ornamentales” y sobre todo, “minerales industriales”.

5. DOCTRINA TÉCNICA: TRATAMIENTO

5.1. PLANTEAMIENTO.

Vamos a exponer la formulación que la doctrina técnica minera ha dedicado en sus manuales de “*Metalogenia*” o de “*Estudio de los Yacimientos Minerales*” a los conceptos que como hemos manifestado anteriormente, se consideran de básico conocimiento, enfoque doctrinal que, por otra parte, no debía de ignorarse. La exposición parte de la idea de individualidad al conjunto.

EL CONCEPTO “*MINERAL*”.

Partiendo de la calificación de *Linneo* – hecha de modo que nada ha tenido que modificarse a pesar del tiempo transcurrido-, atendiendo a la falta de organización y vida, “*Lapides corpora congesta, nec organisata nec viva*”⁶³.

En el vocabulario científico y técnico se define como “sólido estructuralmente homogéneo y de composición química definida, originado por procesos naturales, generalmente inorgánicos. Es el componente fundamental de las rocas, pero puede aparecer aisladamente, suele tener estructura cristalina, presentándose cristalizado o amorfo, su origen puede ser ígneo, sedimentario o metamórfico. Fracción aprovechable de una Mena o de un todo-uno obtenido en una explotación minera.” De la anterior definición, esta última acepción es la que utilizaremos por servir a la finalidad de este trabajo⁶⁴.

Por su claridad, exponemos la definición de WHITTEN y BROOKS en su Diccionario de Geología inglés⁶⁵ traducido y revisado técnicamente por MARTÍNEZ ÁLVAREZ Y

⁶³ SAINZ GUTIERREZ, P.: En la Introducción a su “*Manual de Mineralogía y Nociones de Geología*”. Universidad de Granada. Cátedra de Historia Natural. 1ª. Edic. Granada. 1803.

⁶⁴ VOZ: *MINERAL*.. Diccionario de Vocabulario Científico y Técnico. Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Espasa. Madrid. 1996.

⁶⁵ VOZ: *Mineral*: WHITTEN, D.G. & BROOKS, J.R.V: “*The Penguin Dictionary of Geology*”. 1972. Edic. cast. Alianza Editorial, S.A. Madrid. 1986.

GUTIÉRREZ CLAVERO, profesores de la Escuela Técnica Superior de Minas de Oviedo⁶⁶.

“Sólido estructuralmente homogéneo, de composición química definida formado por los procesos inorgánicos de la naturaleza. Esta definición incluye al hielo como mineral, pero excluye el carbón, el petróleo y gas natural. La única excepción admisible en cuanto a la regla de que un mineral debe ser sólido, es la del mercurio nativo, que es un líquido. La frase “composición química definida” no quiere decir lo mismo que “composición fija o constante”, ya que muchos minerales tienen composiciones que varían entre ciertos límites, que vienen definidos por los miembros extremos, eg. La composición de los olivinos corrientes se puede expresar en función de dos componentes, Mg_2SiO_4 (forsterita) y Fe_2SiO_4 (fayalita). La regla general, es que se desprecian las variaciones menores de composición que no alteran de una forma notable las propiedades fundamentales. “Estructuralmente homogéneo” indica que la estructura atómica es continua y constante a través de la unidad mineral, eg. En los silicatos, la red óxido-silíceo (celda unidad) poseerá un carácter constante, aunque los cationes intersticiales pueden variar en diferentes partes de la red”.

Y por último, citamos a PLÁ ORTIZ DE URBINA,⁶⁷ quien expone su concepción de "mineral" partiendo de la definición legal que de los mismos contenía la Ley de Minas de 1869 como ⁶⁸“Toda aquella sustancia del reino mineral que investigada, extraída,

⁶⁶ Para los autores, la revisión técnica del diccionario se ha hecho en un contexto explicativo del texto original por lo que adquiere unos valores peculiares que es importante destacar: actualización de la acepción española de bastantes términos geológicos que no se habían adquirido o vulgarizados; mantenimiento de un mínimo de éstos en su doble acepción inglesa y española; eliminación del máximo de éstos en su doble acepción inglesa y española. Asimismo y a tenor de las anotaciones del Dr. Martínez-Álvarez este texto ajusta las definiciones contrastándolas con otros diccionarios de Geología y Ciencias afines e igualmente para cierto tipo de denominaciones lito estratigráficas se han tenido en cuenta las directrices emanadas del Instituto Geológico y Minero de España.

⁶⁷ PLA ORTIZ DE URBINA, FERNANDO: "*Fundamentos de Laboreo de Minas*". Edit. Fundación Gómez Pardo. UPM. Madrid. s/f. (década de 1980). p. 30.

⁶⁸ Ley de 11 de abril de 1849. Artículo primero: "las sustancias útiles del reino mineral, cualquiera que sea su origen y forma de yacimiento, hállese en el interior de la tierra o en la superficie, y para su aprovechamiento". "Colección Reales Decretos, Instrucciones y Ordenes vigentes para gobierno de la Minería". Madrid. Imprenta de D. Antonio Yenes. 1846.

concentrada, transportada y vendida producirá un beneficio económico" excluyendo de tal definición únicamente a aquellas sustancias minerales que produzcan pérdidas económicas.

Una última definición, la más moderna, otorgada por ARENAS MUÑOZ Y ALONSO UREBA⁶⁹ que atiende al origen y a la composición química del mineral: "compuesto sólido de estructura (cristalización) definida y composición química característica. Los minerales pueden proceder de rocas ígneas, de rocas sedimentarias, de rocas metamórficas o tener un origen filoniano. Desde el punto de vista químico los grupos de minerales más importantes son: elementos nativos o en estado puro (oro); óxidos (limonita); sulfuros (galena); haluros (fluorita); carbonatos (calcita); sulfatos (yeso); fosfatos (fosforita); silicatos (ortosa) y volframatos (volframita)."⁷⁰

Y además distinguen mineral energético, mineral metálico, mineral no metálico y mineral radiactivo:

*Mineral energético: "Se entiende por mineral energético, aquel que se extrae con la finalidad de emplearlo como combustible, dado su alto poder calorífico. Ej. la antracita."*⁷¹ (Mineral, Carbón, Antracita). O también, mineral utilizado para la obtención de energía; por ej. Carbón, uranio etc.⁷²

⁶⁹ Voz "MINERAL": DICCIONARIO TÉCNICO Y JURÍDICO DE MEDIOAMBIENTE. ARENAS MUÑOZ, J.A. Coordinador General y ALONSO UREBA. A. Universidad Complutense. Edit. McGraw Hill. Madrid. 2000. p.571.

⁷¹ Voz "MINERAL ENERGÉTICO": *Diccionario técnico y jurídico de medioambiente*. ARENAS MUÑOZ, J.A. Coordinador General y ALONSO UREBA. A. Universidad Complutense. Edit. McGraw Hill. Madrid. 2000. pg. 571.

⁷² Voz "MINERAL ENERGÉTICO". *Diccionario esencial de las Ciencias*. Real Academia Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Espasa. Madrid. 2002. p.629.

*Mineral metálico: “Aquel que se extrae con la finalidad de aprovechar los metales que contiene.”*⁷³

*Mineral no metálico: “Aquel del que no se extraen metales, siendo empleado con otras finalidades (construcción, obtención de determinadas sustancias etc.,)*⁷⁴

*Mineral Radiactivo: “A efectos de lo establecido en la Ley 25/1964 de 29 de abril reguladora de la Energía Nuclear es un mineral que contenga uranio o torio”.*⁷⁵

Del resto del conjunto de Conceptos que vamos a exponer, seguiremos los Manuales de los Profesores VÁZQUEZ GUZMÁN⁷⁶ e HIGUERAS HIGUERAS,⁷⁷ en el entendimiento de que la finalidad de este trabajo no es recoger la compleja, especializada y amplia gama de procesos naturales que controlan la formación de los yacimientos minerales, de lo que se ha ocupado brillantemente nuestra doctrina técnica en excelentes obras.

⁷³ Voz “MINERAL METÁLICO”: ID. Ibíd. p. 571.

⁷⁴ Voz “MINERAL NO METÁLICO”. ID. Ibíd.p. 571.

⁷⁵ Voz “MINERAL RADIATIVO”: ID. Ibíd. p. 571.

⁷⁶ VÁZQUEZ GUZMÁN, F.: “*Geología Económica de los Recursos Minerales*”. Edit. Fundación Gómez Pardo E.T.S. de Ingenieros de Minas. 1984. vid. Mencionar que elegimos este Manual porque en el Preámbulo de la obra, el autor refleja la finalidad de la misma como herramienta de trabajo y como texto práctico, que facilite la adquisición de los conocimientos necesarios, a los futuros profesionales de la minería, para un mejor desarrollo de su función y con un objetivo primario, el fin docente.

⁷⁷ Cfr. *in totum*, el Manual on-line: “*Yacimientos Minerales*”, realizado por los profesores Drs. HIGUERAS HIGUERAS, PABLO (Universidad de Castilla-La Mancha), y OYARZUN MUÑOZ, ROBERTO (<http://www.ucm.es/info/crismine/Roberto.htm>) (Universidad Complutense de Madrid) (coordinadores) et al. Disponible en <http://www.uclm.es/users/higueras/yymm/RMIE.html>. Vid. también, para un estudio más detallado, a LOPEZ JIMENO Y BUSTILLO REVUELTA en su obra “*Recursos Minerales. Tipología, Prospección, Mineralurgia, Impacto Ambiental.*” Graficas Arias Montano SA. Madrid. 1996.

Se aspira a la adquisición de los conocimientos necesarios, sin más pretensiones. Recuérdese la ausencia de un tratamiento unitario de lo que denominamos “Nociones Técnicas” por la doctrina jurídica minera.

EL CONCEPTO “MINA” .

ARENAS MUÑOZ Y ALONSO UREBA⁷⁸ otorgan una definición estricta del concepto, en este sentido: “actuación sobre el terreno, bien en forma de pozos, perforaciones o galerías, o bien a cielo abierto, a fin de extraer un determinado mineral”⁷⁹.

Este concepto no se incluye en ninguna de las obras de los autores que hemos seguido⁸⁰, a excepción de PLA ORTIZ DE URBINA, quien construye su definición partiendo de la diferenciación conceptual de cuatro etapas en el concepto:

Indicios o denominación que da a las existencias de datos técnicos, históricos, administrativos etc, que podrán indicar la aparición de algun valor representativo de una anomalía, tales como denuncias, muestras, afloramientos, viejas labores mineras, sin poderse hablar en un modo formal de una estructura o modelo, ni de cantidad, ni de calidad medida de la sustancia contenida, sino tan sólo de una posibilidad de existencia de unos valores por encima de las leyes mínimas económicas.

Criaderos, que los define como estructuras geológicas determinadas relativamente en un espacio concreto, sin llegar a tener datos suficientes que permitirán pasar a una valoración económica. Geográfica o geológicamente podrá tener unos limites determinados pero no se podrá establecer aún, ni minera ni mineralúrgicamente, su fiabilidad o explotabilidad económica.

⁷⁸ VOZ: “Mina”. ARENAS MUÑOZ , J.A. (Coord. Gral.) y ALONSO UREBA, A: *Diccionario Técnico y Jurídico de Medio Ambiente*. Universidad Complutense. McGraw Hill. Madrid. 2000. p. 571.

⁷⁹ Coincidiendo con la definición de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales: “El conjunto de labores y explotaciones dirigido a la extracción de uno o varios minerales. Cuando la explotación se realiza al aire libre, se denomina mina a cielo abierto, por oposición a la mina subterránea o de interior”. Edit. Espasa. Madrid. 1992. p.662.

⁸⁰

Yacimientos, son aquellos criaderos que han sido ya evaluados en su disposición espacial, en la distribución, en cuanto al tonelaje y leyes, y se ha estudiado su método.

A partir, de estos cuatro factores determina que "mina" "será la explotación que está en operación y que tiene una producción regular, que logra su comercialización generando un flujo de ingresos y gastos que dará como resultado real un beneficio económico y/o social. En algunos casos aquello que realmente importará a la sociedad será la creación de una gran corriente de servicios que podrá derivarse de la explotación de tales recursos mineros, más que la propia naturaleza física del recurso".

EL CONCEPTO “YACIMIENTOS MINERALES”.

Como suele ocurrir con cualquier concepto técnico no definido de forma expresa a nivel normativo, la doctrina técnica no ha llegado a una definición única del concepto "yacimientos minerales" sino que cada autor ha ido elaborando su propia definición

El término “Yacimiento” es definido por el Diccionario de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales como “lugar donde se halla *naturalmente* una roca, un mineral o un fósil. O masa mineral explotable, bien sea metálica, de carbón o líquida como el petróleo, si su origen es sedimentario”. Y “Criadero” que para el mismo diccionario es sinónimo de *depósito mineral* y de *yacimiento mineral*, sin embargo, lo define como “la parte de la corteza terrestre donde, por procesos geológicos, se formaron o forman sustancias minerales útiles, que pueden ser explotadas con beneficio económico, con los medios técnicos actuales”⁸¹.

A juicio de VAZQUEZ GUZMÁN, tradicionalmente la doctrina técnica minera española ha utilizado los términos “Criadero” y “yacimiento” mineral indistintamente. En las últimas décadas, se ha considerado por algunos autores que el término

⁸¹ VOCES: “YACIMIENTO”, “CRIADERO MINERAL”. REAL ACADEMIA DE CC. EXACTAS, FÍSICAS Y NATURALES. DICCIONARIO DE VOCABULARIO CIENTÍFICO Y TÉCNICO. Ed. Espasa. Madrid. 1996.

“Yacimiento” debería reservarse para aquellos de origen sedimentario que yacen concordantemente con la roca de caja; asimismo, estiman que el término “Criadero” no es una denominación adecuada, ya que los minerales no se *crían* sino que más bien se forman por determinados procesos y se depositan, adoptando el término *depósito mineral*, más amplio y englobante, en correlación con el inglés “*ore deposit*”.

Para el mismo, que utilizará aquellos términos de manera indistinta define los Yacimientos Minerales” como “parte o fracción de la corteza terrestre donde por procesos geológicos se formaron o forman sustancias minerales útiles, que pueden ser explotadas con beneficio económico, con los medios técnicos disponibles”.

Sin embargo, LOPEZ JIMENO Y BUSTILLO REVUELTA⁸² identifican "yacimiento mineral" y "recurso mineral", aunque reconocen que ambas acepciones no son estrictamente semejantes, entendiendo que recurso equivale a recurso mineral, establecen una calificación "económica" de los recursos de acuerdo con las diferentes formas en que el ser humano enfoca el uso y disfrute de la tierra. Vgr., si apreciamos la tierra por su interés ecológico, será un recurso ambiental y si la consideramos como un lugar apto para la extracción minera, se hablará de un recurso físico. Dependiendo del impacto de estas facetas sobre nuestros *recursos intelectuales* tendremos uno y otro tipo de recurso. Todos estos recursos tienen una periodicidad, porque todos los componentes del sistema terrestre son parte de diversos ciclos, los ciclos biológicos son más cortos y los geológicos más longevos, se expresan en millones de años, aunque existe la excepción del ciclo hidrológico; estos últimos que son un legado de la historia de la tierra no producen una segunda oportunidad, en un período de tiempo lógico, reciben el nombre de *recursos renovables*.

⁸² Op. Cit. Nota Núm. 15.

En otro contexto, HIGUERAS entiende por “Yacimientos minerales, las concentraciones “anómalas” (en el que algunos elementos o minerales se concentran selectivamente muy por encima de sus valores “normales”) que suceden durante el curso de los procesos que llevan a la diferenciación de un magma, o a la formación de una roca sedimentaria o metamórfica con profundas transformaciones químico-mineralógicas “. Concibe, el estudio de los yacimientos minerales como cuestión compleja y problemática.

Este autor, incide en que el estudio de los yacimientos minerales, representa la labor conjugada de especialistas de distintos campos, que incluyen cuestiones que afectan a la prospección o búsqueda de esas concentraciones, su evaluación, el diseño y seguimiento de su explotación minera , el estudio de la viabilidad económica de la explotación, el análisis del mercado previsible para el producto, inclusive factores políticos (estabilidad económica y social de un país) hasta cuestiones medioambientales, como la recuperación de los espacios afectados por esta actividad.

Por ello, considera verdaderamente importante que el estudio se haga desde el aspecto geoquímico y el aspecto económico.

Desde el aspecto geoquímico, todos los elementos están distribuidos en la corteza de forma muy amplia, aunque en general su concentración en las rocas es demasiado baja como para permitir que su extracción de las rocas resulte rentable. La concentración de aquellos elementos para que den lugar a un yacimiento mineral se producirá como consecuencia de algún proceso geológico (ígneo, sedimentario o metamórfico) que provoca la concentración del elemento.

Al igual que VAZQUEZ GUZMÁN entiende que para que un elemento sea explotable en un yacimiento mineral, su concentración debe ser muy superior a su concentración media (*clark*) en la corteza terrestre.

El otro factor que considera este profesor, también coincidiendo con VÁZQUEZ GUZMAN es el económico, las concentraciones citadas podrán ser o no de interés económico, lo que delimita el concepto de Yacimiento explotable o no explotable, en función de factores muy variados, entre los que a primera vista destacan algunos como el valor económico del mineral o minerales extraídos, su concentración o ley, el volumen de las reservas, la mayor o menor proximidad de puntos consumos, la evolución previsible del mercado etc, mientras que otros son casi imposibles de conocer de antemano.

También debemos señalar siguiendo a este autor, que en la actualidad, la doctrina ha superado la antigua concepción de Yacimiento mineral referido únicamente a minerales metálicos empleados para obtener una Mena de la que se extrae un metal. Ej. El caso del cinabrio que se explota para la extracción del mercurio, todo ello debido al auge de las explotaciones minerales y rocas industriales y la similitud de los procesos que dan origen a los yacimientos metálicos y a los procesos de rocas y minerales industriales, que han hecho que hoy en día esta precisión no tenga sentido.

Por lo tanto, un tratamiento genérico del concepto “Yacimientos Minerales” debe comprender los siguientes conceptos por su importancia geológico-geoquímica o económica.

EL CONCEPTO “MENA O ZAFRA”:

“Constituyente esencial de los Criaderos o Yacimientos, las masas de agregados minerales o rocas de las que se puede extraer uno o varios metales con beneficio económico se denominan Mena o zafra”⁸³. esta es la definición de VÁZQUEZ GUZMÁN.

⁸³ Curiosamente a los materiales de los Yacimientos *no metálicos* (sólidos, líquidos y gases) no se aplica el nombre de *mena* a estas sustancias sino que generalmente se las designa con el nombre de la sustancia misma, como por ejemplo: *mica, asbesto o petróleo*. Tampoco se aplica la denominación “*mena mineral*” al material explotado.

Para HIGUERAS es el mineral que presenta interés minero. En general, el término refiere a minerales metálicos y que designa al mineral del que se extrae el elemento de interés. Para poder aprovechar mejor la Mena, suele ser necesario su tratamiento que, en general comprende dos etapas: el tratamiento a pie de mina para aumentar la concentración del mineral en cuestión (procesos hidrometalúrgicos, flotación etc,) y el tratamiento metalúrgico final, que permite extraer el elemento químico en cuestión (tostación, electrolisis etc.) .

Salvo unas cuantas sustancias, tales como las piedras preciosas, los depósitos están constituidos total o casi totalmente por materia útil; hay muy poco o ningún desecho. V.gr. los depósitos de hulla y yeso están constituidos enteramente por el material útil; los depósitos de feldespato, barita o fluorita contienen considerable desecho, que debe ser eliminado en la manufacturación y minerales como las piedras preciosas, el asbesto o el grafito constituyen generalmente sólo una pequeña parte del depósito. La *ganga* o el *desecho* que se asocia con estos materiales está formado por la *roca que contiene el mineral* o bien por porciones de los productos no metálicos mismos que se eliminarán posteriormente por inútiles a causa de defectos físicos o químicos.

La separación de estos dos elementos *la ganga* y el *mineral no metálico*, llamada *preparación* consiste en la selección a mano, concentración mecánica simple, flotación o lavado, siendo innecesaria la fusión o el tratamiento metalúrgico complicado, por ello, el proceso para determinar lo que es material económico no dependerá de la ganga asociada como ocurría con las *menas*, en este caso, sólo dependerá del precio de estos materiales en el mercado y de las propiedades físicas y químicas de los productos en sí mismos considerados.

De esta forma, un *metal será siempre un metal*, pero la arcilla para ser utilizable debe reunir diversas características concretas relativas a plasticidad, peso específico, fusibilidad, encogimiento y resistencia a la tensión; por tanto su valor depende de sus propiedades físicas mas bien que de las químicas y no todas las arcillas reúnen las características necesarias, pero en general, *cada producto no metálico debe reunir condiciones dadas para salir al mercado*, y estas condiciones difieren en cada producto, por ello las propiedades que determinan el uso comercial de los productos no metálicos son numerosas en comparación con las pocas que son necesarias para las *menas* (productos metálicos) .

Los materiales no metálicos no están generalmente asociados en grupos como lo suelen estar los metales en las menas. Sin embargo un ejemplo de asociaciones comunes son: petróleo y gas; potasa, sal y yeso; feldespato y mica; esteatita y talco. Cfr. a BATEMAN, ALAN : “Yacimientos Minerales de Rendimiento Económico”. Traducción de la 2a ed. americana por José Luis Amorós .1982.

TABLA 1. En esta tabla se presentan algunos minerales, las menas correspondientes y su origen geológico.

Metal	Menas principales	Origen geológico
Aluminio	Bauxita	Producto residual de la meteorización
Cromo	Cromita	Segregación magmática
Cobre	Calcopirita	Yacimientos hidrotermales; metamorfismo de contacto; enriquecimiento por procesos de meteorización
	Bornita	
	Calcosina	
Oro	Oro nativo	Yacimientos hidrotermales; depósitos de placeres
Hierro	Hematites	Formaciones bandeadas sedimentarias; segregación magmática
	Magnetita	
	Limonita	
Plomo	Galena	Yacimientos hidrotermales
Magnesio	Magnesita	Yacimientos hidrotermales
	Dolomita	
Manganeso	Pirolusita	Producto residual de meteorización
Mercurio	Cinabrio	Yacimientos hidrotermales
Molibdeno	Molibdenita	Yacimientos hidrotermales
Níquel	Pentlandita	Segregación magmática
Platino	Platino nativo	Segregación magmática, depósitos de placeres
Plata	Plata nativa	Yacimientos hidrotermales; enriquecimiento por procesos de meteorización
	Argentita	
Estaño	Casiterita	Yacimientos hidrotermales; depósitos de placeres
Titanio	Ilmenita	Segregación magmática; depósitos de placeres
	Rutilo	
Wolframio	Wolframita	Pegmatitas; yacimientos de metamorfismo de contacto; depósitos de placeres
	Scheelita	
Uranio	Uraninita	Pegmatitas; depósitos sedimentarios
	(Petchblenda)	
Cinc	Escalerita	Yacimientos hidrotermales

EL CONCEPTO “GANGA”: “Comprende a los minerales que acompañan a la mena, pero que no presentan interés económico en el momento de la explotación. Conviene resaltar que minerales considerados como ganga en determinados momentos se han transformado en menas al conocerse alguna aplicación nueva para los mismos”.

PARA VÁZQUEZ GUZMÁN, generalmente se considera como “*Ganga*” “aquellas sustancias minerales presentes en la Mena que al carecer de valor o utilidad son eliminadas de acuerdo a especificaciones del mercado, con los medios técnicos disponibles”.

Son Gangas comunes el cuarzo, calcita, barita, dolomía etc, que cuando se encuentran en proporciones y con características adecuadas pueden llegar a constituir menas explotables.

Este autor añade que siempre hay que tener en cuenta el balance económico de todo proyecto minero, por tanto, la eliminación de los minerales de la ganga, en los procesos de concentración, comporta un costo que incide en este balance económico, y de ahí que en la definición de ganga se incida en que dicha eliminación debe ajustarse a las especificaciones del mercado; v.gr. sería absurdo, eliminar minerales que mejoran la efectividad de los procesos mineralúrgicos.

La economía de un proyecto minero, a veces, no permite alcanzar las exigencias del mercado o la eliminación de aquellos minerales o elementos que interfieren en estos procesos, en cuyo caso los concentrados minerales sufren penalizaciones por parte de la industria metalúrgica.

EL CONCEPTO “LEY DE UN YACIMIENTO”: La distribución de una mineralización dentro de un yacimiento no es uniforme, existiendo zonalidades, con menas de análogas o idénticas mineralogías pero de distintas leyes. En consecuencia, la ley de un yacimiento será la media ponderada de las leyes correspondientes a las menas de las distintas zonas del yacimiento.

El cálculo de esta ley exige la ejecución de operaciones, tales como el desmuestre del yacimiento, la obtención de las muestras de análisis, el análisis mineralógico y químico de éstas, el control y eliminación de errores, etc, que han de ser realizadas de acuerdo a

métodos precisos de manera que el valor promedio de la misma represente la ley media del yacimiento, con una adecuada fiabilidad o error.

EL CONCEPTO “LEY DE CORTE”: Se define como Ley de corte aquella por debajo de la cual un yacimiento no es económicamente explotable. Cada yacimiento tiene su ley de corte, la cual depende de numerosos factores.

Los parámetros que determinan la explotabilidad o economicidad de una Mena, y en consecuencia la de un yacimiento, son múltiples y diversos: ley en los minerales útiles, características mineralógicas, situación geográfica, infraestructura o medios de transporte, disponibilidades energéticas, precios de los metales etc.

De esta forma, en países con determinadas circunstancias y condicionamientos se requieren leyes superiores que en otros en los que se cuenta con un buen desarrollo de infraestructuras de transportes y portuarias, fácil acceso a las fuentes de energía, elevado desarrollo técnico.

En otros casos, y en un mismo país la situación de las plantas mineralúrgicas pueden condicionar la viabilidad de las explotaciones. Por ejemplo, en España, la distinta incidencia del coste del transporte en las minas de hierro españolas, al estar las plantas siderúrgicas concentradas en el norte del país.

En la actualidad, y con la mejora continua de los métodos de explotación, de concentración y mineralúrgicos se permite la explotación de masas minerales con leyes cada vez más pequeñas; de esta manera, determinadas mineralizaciones, que tiempos atrás no eran explotables pasan a ser consideradas como yacimientos.

También el volumen, tonelaje o reservas de una determinada Mena es decisivo, en determinadas condiciones, de esta forma, un gran volumen de Mena permite efectuar

inversiones con unos plazos de recuperación y amortización operativos a corto plazo; que redundarán en la ley de corte del criadero .

La ley debe ser tanto mayor cuanto menor sea el valor del metal respectivo.

La mayoría de los minerales que forman parte de las diferentes Menas son **Óxidos, Sulfuros, Carbonatos y Silicatos**; otros, como el *oro* y *la plata*, pueden existir en su forma elemental, como elementos nativos o bien formando aleaciones.

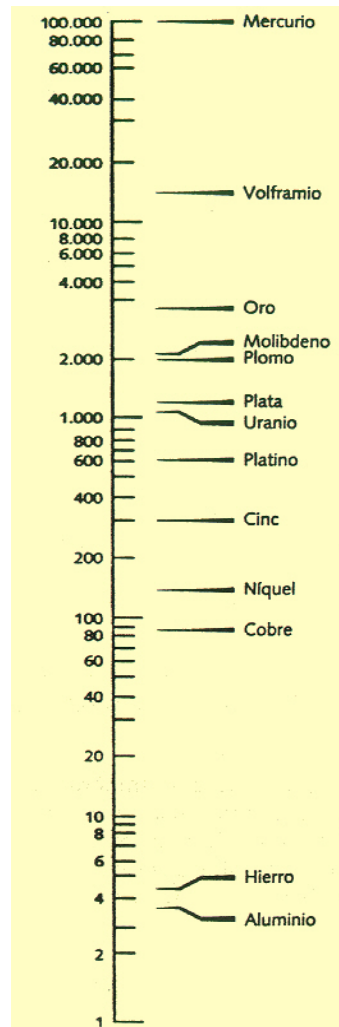
Si se beneficia o explota un único mineral o metal, la Mena se denomina ***simple***. Generalmente se beneficia más de un mineral principal, denominándose ***compuesta o compleja*** si se explotan otros minerales de menor entidad se consideran como ***subproductos***.

Para HIGUERAS ***Ley de corte o cut-off***, “es la concentración mínima que debe tener un elemento en un yacimiento para ser explotable, es decir, la concentración que hace posible pagar los costes de su extracción, tratamiento y comercialización. Es un factor que depende a su vez de otros factores, que pueden no tener nada que ver con la naturaleza del yacimiento, como puede ser su proximidad o lejanía a vías de transporte, avances tecnológicos en la extracción, etc., por ejemplo”. Y ***Ley media***: Es la concentración que presenta el elemento químico de interés minero en el yacimiento. Se expresa como tantos por ciento, o como gramos por tonelada (g/t u onzas por tonelada (oz/t).

En cambio, ***Factor de concentración***: es el grado de enriquecimiento que tiene que presentar un elemento con respecto a su concentración normal para que resulte explotable, es decir:

$$F_c = \frac{\text{Ley de corte}}{\text{Clark}}$$

Así, por ejemplo, el oro se encuentra en las rocas de la corteza en una proporción media o *clark* de 0.004 ppm, mientras que en los yacimientos de la cuenca de Witwatersrand (Johannesburgo. Sudáfrica) su ley de corte es de 7 g/t (1.750 veces mayor).



LA FIGURA 1. muestra los factores de concentración de una serie de elementos, y se aprecia como para elementos escasos este valor es mucho más alto que para los elementos más comunes, más abundantes en el conjunto de la corteza

Fuente: <http://www.uclm.es/users/higueras/yymm/MarcoNuevo.htm>

EL CONCEPTO “SUBPRODUCTOS (O BY-PRODUCTS)”: Entiende HIGUERAS que son “minerales de interés económico, pero que no son el objeto principal de la explotación, si bien aumentan el valor económico de la producción: por ejemplo, el Cadmio (Cd) o el Mercurio (Hg) contenido en yacimientos de sulfuros, o el manganeso contenido en “iron Formations ”.

EL CONCEPTO “RESERVAS”:

Para este autor, es la “cantidad (masa o volumen) de mineral susceptible de ser explotado; ello depende de un gran número de factores: ley media, ley de corte, y de las condiciones técnicas, medioambientales y de mercado existentes en el momento de llevar a cabo la explotación.

Este concepto cuya definición entraña la complejidad de la multitud de factores que intervienen se complementa con el concepto de *Recurso* que acuñan LOPEZ JIMENO y BUSTILLO REVUELTA y que ya tuvimos ocasión de exponer al principio de este apartado.

El concepto de *reserva* se relaciona directamente con el grado de conocimiento geológico y el grado de capacidad económica para obtener la materia prima, estos dos ejes que dan lugar a la clasificación de recursos y reservas de la conocida popularmente como tabla de McKelvey o *caja de McKelvey* son expuestos en el capítulo siguiente en el que se expone la clasificación de los Yacimientos minerales.

PARA HIGUERAS es la cantidad total de mineral existente en la zona, incluyendo el que no podrá ser explotado por su baja concentración o ley”.

PARA VAZQUEZ GUZMÁN, ***Reserva mineral***, es el volumen o tonelaje de una mena en un yacimiento, siendo, en consecuencia, económicamente explotable, para el mismo, los recursos y las menas se diferencian en que éstas son económicamente explotables en el momento o período de tiempo considerado, mientras que los recursos pueden serlo en

dicho momento o en el futuro, incluso pueden no estar identificados y suponerse su existencia. Clasifica las Reservas en las siguientes:

RESERVAS SEGURAS: son aquellas delimitadas o conocidas en tres dimensiones mediante labores mineras y sondeos, están preparadas para ser extraídas. Equivalen a las reservas medidas del Servicio Geológico de Estados Unidos. EL margen de error es de un 20%.

RESERVAS PROBABLES: son las delimitadas o conocidas en dos dimensiones, también mediante labores y sondeos pero, que no permiten garantizar ni la continuidad del yacimiento ni su ley media.

RESERVAS POSIBLES: son aquellas cuyo conocimiento se basa en alguna pequeña o aislada evidencia, labor minera o sondeo, favorables condiciones geológicas o anomalías físicas etc. Evidentemente no tienen ninguna significación económica.

Aunque los autores referidos no definen en sus manuales los conceptos que a continuación siguen, se consideran imprescindibles, para este trabajo, al menos saber su significado en el ámbito minero.

El concepto **“DESMONTES”**:_ Desmontes, (en plural) se define como (voz amerc.) mineral de desecho amontonado en la boca de una mina⁸⁴. El concepto **”RELAVES”**: (pl) minería. Partículas de mineral que el agua del lave arrastra y mezcla con el barro estéril y que para ser aprovechados necesitan un nuevo lave.⁸⁵El concepto **“ESCORIALES”**: (pl) (f)minería. Metal sustancia vítrea que flota en el crisol de los hornos de fundir metales// que procede de las impurezas// residuo esponjoso que queda tras la combustión del carbón.⁸⁶

⁸⁴ VOZ: **Desmonte**. Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana. T.3. Apéndice 1934-2002) Espasa Calpe editora. Madrid. 2003. p.2145.

⁸⁵ VOZ: **Relave**. Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana. T.L. Espasa Calpe editora. Madrid. 1988. p.515

⁸⁶ VOZ: **Escoria**. Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana. T.3. Apéndice 1934-2002. Espasa Calpe editora. Madrid. 2003. p. 2483

El Concepto “**TERREROS**”:del latín (terrarius) (adj) perteneciente o relativo a la tierra.//Montón de broza o desechos sacados de una mina//minería: lugar donde se arrojan las tierras, tapetes y desmontes⁸⁷

TABLA 2. Categorías de reservas de acuerdo con el nivel de investigación.

Etapa	Objetivo	Trabajos	Reservas
Exploración	Determinación de áreas de interés.	-Cartografía geológica, Metalogénica, y de indicios. -Batea -Geoquímica estratégica. -Geofísica	Hipotéticas Especulativas
Investigación	Nuevos yacimientos. Conocidos o abandonados	-Cartografía -Geoquímica táctica -Calicatas y pocillos -Sondeos -Galerías -Estudios de menas y mineralúrgicos.	Inferidas (identificadas) Indicadas (demostradas)
Investigación detallada	Determinación de Viabilidad de explotación. Aprovechamiento industrial y método de laboreo.	-Red regular de sondeos- Labores mineras. -Ensayos mineralúrgicos.	Indicadas. Medidas (Demostradas).
1. Toma de Decisiones. 2. Búsqueda de capitales. 3. Proyecto de mina nueva. 4. Inversiones			

⁸⁷ VOZ: **Terreros**. Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana. T.LX. Espasa Calpe editora. Madrid. 1988. p.1528

Geología Minera.	Determinación de: -Condiciones de extracción -Dilución. -Preparación de la mina.	Trabajos para: -Confirmar la investigación -Preparación de la explotación. -Sondeos subterráneos.	Todas las categorías.

EL CONCEPTO “ESTÉRIL”:

Es la parte del criadero que no es económicamente explotable pero que ha de ser extraída en su laboreo". En los estudios de viabilidad económica del proyecto minero, y así lo considera VAZQUEZ GUZMÁN, siempre hay que considerar la posibilidad de extraer exclusivamente la Mena sin ningún porcentaje de estéril, lo que origina una cierta dilución de la ley.

En otras ocasiones, el estéril son rocas sin ningún contenido mineral; otras veces, está constituido por zonas marginales de la mineralización, con cierto contenido en alguno de los minerales o metales útiles explotados pero que al necesitar un tratamiento especial no resultan rentables. Si se considera que dichos estériles o mineralizaciones pueden ser explotables en el futuro, se disponen en escombreras distintas a las de estériles.

EL CONCEPTO “RECURSOS MINERALES”:

Para VÁZQUEZ GUZMÁN son “las masas minerales que no son explotables actualmente por cualquier causa, pero que pudieran serlo en el futuro”. También, los depósitos minerales que dejan de ser económicamente explotables, a causa de condicionamientos del mercado, de los procesos mineralúrgicos, de crisis energética o de los precios de los minerales etc, constituyen los denominados Recursos minerales.

EL CONCEPTO “MINERALES INDUSTRIALES”: para el mismo autor, son”aquellos utilizados directamente por la industria sin que necesiten de transformación mineralúrgica alguna, en general, son minerales no metálicos: arcillas, áridos, azufre, barita, celestina, feldespatos, diamante, fluorita, fosfatos, sales, talco, wollastonita, yeso etc. Sin embargo, algunos minerales metálicos como cromita, manganeso, ilmenita, etc; se consideran también como minerales industriales cuando no experimentan la mencionada transformación”.

6. DOCTRINA JURÍDICA: APORTACIÓN Y CONCEPTOS JURIDICOS DETERMINADOS

Por su finalidad práctica, la literatura jurídica ha existido siempre, evolucionando de acuerdo con las necesidades que el conocimiento del Derecho plantea en cada momento.

Como su existencia no se presume, sino que está constatada, este enfoque se apoyará, entre otras fuentes⁸⁸, en las obras jurídicas auxiliares de referencia a fin de examinar los conceptos jurídicos mineros contenidos en aquellas obras y de cuya formulación se ha ocupado nuestra doctrina, cuya importante función en la preservación y conservación del tecnicismo español, en esta materia, ha sido tan importante,

JOAQUIN ESCRICHE⁸⁹, es el primero de nuestros juristas que elabora diversos conceptos mineros, comenzando por **MINA**⁹⁰: “*Aquella parte de la tierra en que se forman los metales o minerales*” y su método es iniciar la formulación del concepto desde el sentido científico o geológico para desarrollar a continuación el significado jurídico, desarrolla una breve exposición histórica sobre la materia comenzando en el derecho romano, para pasar al período decimonónico, enumerando las minas incorporadas al patrimonio de la Corona a tenor de los títulos 18,19 y 20 de la Novísima Recopilación.

⁸⁸ También expondremos en este epígrafe, los conceptos elaborados en la materia por la doctrina clásica y la reciente, así como los conceptos legales que forman parte del acervo histórico-jurídico de nuestro Derecho minero.

⁸⁹ ESCRICHE Y MARTIN, JOAQUIN: “*Diccionario razonado de legislación y Jurisprudencia*”. 4 Tomos. Temis Ltda. 1977. el diccionario, como advierte el editor en el prólogo, es un monumento de sabiduría jurídica, integrado por el mejor acopio de los principios del derecho romano, del derecho medieval y del derecho español y americano, antiguo y moderno; elaborado con sagaz criterio y escrito en la más pura prosa castellana, este eminente jurista, muerto en Barcelona el 16 de noviembre de 1847 guiará nuestras primeras definiciones jurídicas.

⁹⁰ El autor cita como referencia bibliográfica para elaborar el término, la obra de GAMBOA, FRANCISCO J: “*Comentarios a las Ordenanzas de Minas, dedicados al Catholico Rey Nuestro Señor, Don Carlos III / por Don Francisco Xavier de Gamboa*.” Madrid: Instituto Geológico y Minero de España, D.L. 1980. Edición facsímil de la obra impresa en Madrid, en la oficina de Joachin Ibarra, 1761.

El mismo autor estima como puntos capitales que deben tratarse en la materia, a saber:

- Los objetos especiales del ramo de minería
- Calas y catas de terrenos para el descubrimiento de minas,
- Registros
- Denuncios
- Designación de pertenencias
- Labor precedente a las demarcaciones
- Adjudicación, reconocimiento, demarcación y posesión
- Cualidad indivisible de las minas
- Trabajos mineros
- Terrenos y Oficinas de beneficio
- Goces y beneficios concedidos a los dueños
- Derechos correspondientes al fisco
- Pérdida de los derechos adquiridos en las minas
- Reglas especiales a determinadas producciones
- Industrias análogas a la minería
- Jurisdicción de minas.

Vamos a examinar por su importancia para el derecho minero positivo posterior a 1825, algunos de los vocablos ampliados por ESCRICHE.

Por “**CALAS Y CATAS**”: entiende los primeros trabajos materiales e indagatorios que se hacen en las tierras o canteras con el objeto de averiguar si en ellas hay algún producto mineral de cualquier clase de los comprendidos en el ramo de minería.

No pueden ejecutarse estas operaciones para el descubrimiento de nuevas minas en las que se ha reservado la Hacienda Pública, (Almaden, Riotinto, Linares y Falset, Alcaraz, Hellín y Benamaurel y Marbella); así como se precisa la licencia del inspector del distrito para emprender excavaciones que excedan de dos o tres varas de hondo en

cualquier terreno que sea; como tampoco puede concederla aquella autoridad sin calificar su objeto o conveniencia.⁹¹

“REGISTROS DE MINAS”: Es la manifestación que cualquier interesado hace ante el inspector del distrito, de su intento de laborear o beneficiar una mina nuevamente descubierta. La circunstancia que debe expresarse necesariamente en estas solicitudes es la existencia positiva del “*criadero*”, en el concepto de que faltando este requisito, no puede ser admitido ningún registro, no habiendo pues, seguridad de que aquél exista puede pedirse y concederse con la posible amplitud la licencia necesaria para descubrirlo y hacer calicatas, con sujeción a las expresadas restricciones. Hecho este reconocimiento y hallado el mineral, entonces, es cuando se puede registrar las minas; (Circular de la Dirección de 7 de julio de 1840) pero la dificultad consiste en la inteligencia –a juicio del autor- de la palabra *criadero*, que no se fija en el Real Decreto de 1825 ni en la Instrucción de 1840 y que debiera significar toda sustancia metálica beneficiable, pues muy frecuente encontrarse diversas sustancias óxidas especialmente de hierro, y no por esto son laborables ni ofrecen ningún mineral provechoso.

Si en un mismo terreno dos o más individuos emprenden calas o catas, el primero que descubra el *criadero* es preferido en el formal registro (art. 94 de la Instrucción); y para que siempre conste el derecho de preferencia que por su antelación corresponde al primer registrador, se ha de anotar en la cabeza o margen del escrito el día y la hora de su presentación y tomarse razón en el libro de registros de la inspección; y fijados carteles para que se haga notorio el registro, se devuelve el registro al interesado para su resguardo (art. 90 de la Instrucción). Además de esta formalidad, todo registro se ha de publicar en el Boletín oficial de la provincia, en la Gaceta de Madrid, y en el Boletín oficial de minas de la corte; real orden de 17 de junio de 1838 y circular de la dirección de 5 de febrero de 1842; y en cada expediente se han de acompañar los números respectivos de dichos boletines como presentándolos al efecto los interesados ante la inspección, y asimismo los edictos originales, con certificación del secretario de aquella

⁹¹ Artículo 86 de la Real Instrucción de 18 de diciembre de 1825.

o del ayuntamiento respectivo, en que conste haber sido fijados; (Resolución de 1º de diciembre de 1841).

En los placeres o criaderos en montes superficiales, las solicitudes de establecimientos fijos con operaciones por mayor se entablan del mismo modo, y publicadas por medio de carteles, se admite cualquier contradicción en el término de los noventa días (art. 95 de la Instrucción de 1840).

“DENUNCIOS”: Es la manifestación que cualquier interesado ante la respectiva inspección de desear beneficiar o laborear una mina que ya no es nueva, que está abandonada o se considera por algún otro motivo denunciable. Los denuncios se instruyen con la misma formalidad y bajo las reglas respectivas a los registros; pero agregándose a las circunstancias expresadas la indicación del último poseedor de la mina si hubiera noticia de quien sea, o de las colindantes si estuviesen ocupadas; y puesta la anotación marginal de la presentación del escrito, se manda todo lo que ya se indicó más arriba y además que se haga saber el denuncia al anterior poseedor de la mina y a los dueños de las colindantes, habiéndolos, y que se tome razón en el libro de denuncios. Si en el término de diez días no compareciere alguno a hacer contradicción y hubiere designado el interesado la pertenencia, se pregona en los tres domingos siguientes y se publican carteles sobre ello. No habiendo tampoco contradicción, se notifica al denunciador que en el término que falta por los noventa días, tenga desembarazada una labor de diez varas; y no puede ya alterar su posesión ninguna reclamación ulterior, que solo es admisible sobre la propiedad, y de ningún modo pasados los noventa días; (arts. 96 y 97 de la instrucción de 1841).

(...) para seguir el orden de ideas conviene indicar aquí que, perdido el derecho adquirido sobre una mina; o por el desorden o por falta de cuidado en los trabajos que ocasionen alguna ruina o entorpezcan o imposibiliten su continuación, es admisible también el *denuncio*; pero se ha de hacer saber al antiguo dueño de la mina para que con su audiencia se resuelva lo que corresponda; (art. 98 de la Instrucción de 1841).

“DESIGNACIÓN DE PERTENENCIAS DE MINAS”: Admitido el registro o el denuncia, explica el autor en que consiste el procedimiento así denominado; de este modo, el interesado una vez que se ha instruido mejor de las cualidades y circunstancias del criadero, debe en el término de diez días contados desde la fecha de la admisión, hacer la designación de la pertenencia registrada o denunciada, es decir, la *designación de pertenencia de mina* consiste en manifestar al inspector el punto en que tenga abierta o intente abrir la primera boca de su mina y la extensión que con respecto a ella quiere tomar por cada lado o por uno solo de las doscientas varas que le corresponden al rumbo y/o dirección del criadero.

Esta designación causa cuatro efectos: 1º) el señalamiento en el terreno de la extensión que en su día ha de obtener el interesado y a la cual tiene ya derecho presunto desde dicha admisión. 2º) que nadie pueda disputar ni denunciar al denunciador la posesión de su terreno. 3º) que tampoco el denunciador pueda impedir a otros individuos a hacer registros fuera del terreno que legalmente haya designado (Circular de la Dirección de 7 de julio de 1840). 4º) que la demarcación de la mina se circunscriba precisamente al terreno que el interesado designó, en el término y en la forma establecida por la ley; de modo que aunque padecer equivocación en orden a la dirección del criadero, no tiene derecho para variarla en perjuicio de otro (Circular de la Dirección de 20 de octubre de 1840) ⁹².

⁹² Conviene sobre este punto hacer una explicación interesante – en palabras del autor- y es la siguiente: es muy posible y sucede con frecuencia que los denunciadores hacen por ignorancia o por malicia estos registros o denuncias suponiendo o afirmando la presencia de un criadero que no existe, con el fin de obtener el derecho de propiedad sobre el terreno donde pretenden hacer sus calicatas o excavaciones más o menos aventuradas. Pero aunque así se verifique y aunque a su consecuencia queden indebidamente admitidos algunos registros o denuncias, estos actos fundados sólo en la relación falsa o equivocada de los denunciadores no dan a estos verdadero derecho a una propiedad que no existe; por lo cual en la admisión del registro o denuncia se añade la fórmula de *en cuanto haya lugar en derecho*, y la que se hiciere sobre un concepto equivocado es nula y no puede perjudicar al derecho que tiene cualquier otra persona de reclamar contra ella y verificar trabajos indagatorios o de calicatas en el mismo terreno obtenido e indebidamente designado. De otra manera quedaría frustrado el objeto de la ley, cual es estimular a todos al descubrimiento de los minerales, concediendo después su propiedad y aprovechamiento al primero que los encuentre; porque cualquiera en otro caso podría impedir tales investigaciones y calicatas, suponiendo maliciosamente la existencia del criadero y adquiriendo anticipadamente y con perjuicio de los demás la explosiva pertenencia de los terrenos. La expresada nulidad la persuade el artículo 10 del R. Decreto de 1825, pues previniéndose en él que cada mina tenga

En la designación ha de expresarse, también, el punto en que se halla abierto o se intente la primera boca de la mina y la extensión que con respecto a ella se quiera tomar a cada lado, o por uno solo, de las doscientas varas que con arreglo a la ley le corresponden al rumbo; y si se pretendiere, más de una pertenencia, debe también expresarse (artículo 6 del Real Decreto de 1825; artículo 91 de la Instrucción; Circular de la Dirección General de 7 de julio de 1840 y Resolución del Gobierno de 24 de septiembre de 1841) . Para la genuina inteligencia de esta doctrina debe tenerse presente que el criadero puede estar en la superficie de la tierra, y en este caso, el registrador ha de manifestar el punto en que intenta abrir la boca de la mina. Pero si por estar muy enterrado no asoma a la superficie, y para llegar a él es preciso algún rompimiento, cala o calicata de consideración en cualquier terreno, el que lo intente debe pedir licencia al inspector, manifestando su fundamento, conveniencia o necesidad con designación del sitio que eligiere; y si publicada la solicitud no hubiere contradicción en el término de diez días, se le concede el permiso con la obligación de dar cuenta así que descubra el criadero, a fin de que designando la pertenencia, le corran desde entonces los noventa días para la habilitación de la labor de diez varas; y se publica también por carteles el nuevo registro. (art. 94 de la Instrucción de 1840). Abierta ya la boca de la mina puede ya designar la pertenencia, y manifestar el punto en que se hubiere abierto. Por eso el artículo 91 de la instrucción abraza uno y otro caso: el de *estar abierta la boca* de la mina y el de *intentarse abrir*. Si en un mismo terreno dos o más individuos emprenden

doscientas varas castellanas de longitud al hilo del criadero y la mitad de latitud a su echado es evidente que requiere la existencia del mismo criadero a cuyo hilo echado han de marcarse las trescientas varas que forman la cuadra o pertenencia de la mina, y lo corrobora el artículo 100 de la Instrucción,, mediante a que expresamente previene que en el expediente se ponga razón individual de lo que observare el perito que haga el reconocimiento y demarcación en orden de la capacidad de la labor a la especie y cualidades de la roca o tierras de los respaldos del criadero, y al rumbo, echado, corpulencia y naturaleza de éste, con expresión de la sustancia que lo compongan; y por último, que se recojan algunas muestras. Mal pudiera, pues, cumplirse con todas estas formalidades si se demarcaren las minas sin haberse descubierto el criadero al cual son relativas y cuya existencia, por tanto, debe resultar calificada de un modo fehaciente. Todo lo que en contrario se ejecute es una violación directa de la ley en perjuicio de las empresas mineras y de la industria y, por consiguiente, no puede dar derecho alguno de posesión y propiedad a registrador ; en una palabra, es nulo de derecho.

calas o calicatas, el primero que descubra el criadero es preferido en el registro formal (dicho artículo 94).

“CUALIDAD INDIVISIBLE DE LAS MINAS”: Por regla general las minas son indivisibles en su extensión, y por consiguiente la demarcación que forme cada pertenencia no puede dividirse entre varios sujetos.

Tampoco se pueden reunir en uno mismo dos minas o pertenencias contiguas sobre un mismo criadero. Pero se exceptúan de esta regla los casos siguientes:

1º. Cuando se descubre un nuevo criadero; 2º. Cuando se restaura un establecimiento de mina abandonado; 3º. Si los dueños forman empresas por compañías a lo menos de tres personas; 4º. Cuando se solicite una mina nueva por haber salido con los labrados de la primitiva; 5º. Si se adquiere el derecho por compra, donación, herencia u otro título legítimo; (art. 13 del Real Decreto de 4 de julio de 1825).

En los dos primeros casos se pueden conceder hasta tres minas a sus primeros descubridores, si se hallan en paraje en que no haya mina alguna o cata anteriormente abierta a distancia de dos leguas en contorno; y dentro de este recinto solo dos en los sitios que no se hubieren laboreado. Para la aplicación de estas dos o tres pertenencias se consideran como descubridores los restauradores de antiguos establecimientos; (art. 13 del Real Decreto de 1825 y 105 de la Instrucción de 1840). A las empresas por compañía se pueden conceder cuatro minas; y tanto en este caso, como en los anteriores las concesiones se hacen por la dirección general (dichos arts.) ; pero en el 4º están facultados para hacerla los respectivos inspectores; (art. 107 de la Instrucción de 1840). Adquiriéndose los derechos por compra, sucesión, u otro título legítimo, deben los interesados dar cuenta al inspector del distrito para que lo avise a la dirección general; art. 108 de la Instrucción de 1840).

“TRABAJOS MINEROS Y PUEBLE” : Como la concepción de las minas tiene por objeto su útil aprovechamiento en beneficio de la industria minera todas han de laborearse con sujeción a los principios y reglas del arte; y sus labores no pueden

suspenderse sin darse antes aviso al inspector o ingeniero del distrito, artículo 27 del Real Decreto de 1825) ; para que una mina se entienda *poblada*⁹³ ha de tener por lo menos cuatro operarios dedicados a alguna labor en el interior o exterior de ella (artículo 18 del R. Decreto de 1825) cuyo trabajo se han de hacer de modo que las minas se mantengan limpias de atierres, desaguadas, ventiladas y competentemente fortificadas para el correspondiente desahogo y despeje de los labrados y la debida seguridad de los operarios y su *laboreo* debe coordinarse de modo que se faciliten sus faenas y maniobras, y se haga subsistente y durable (art. 116 a 124 de la Instrucción).

“ESCORIALES Y TERREROS ANTIGUOS” : en la elaboración jurídica de estos dos vocablos mineros, ESCRICHE explica que estos escoriales o despojos hallados en sitios donde se han hecho en lo antiguo excavaciones o trabajos mineros, están subordinados a las reglas generales que impone el Real Decreto de Minas de 1825 en relación a las minas en general; pero acerca de ellos rigen además declaraciones especiales, a saber: 1ª) los que se encuentren en el terreno de la demarcación o demarcaciones de una mina, pertenecen a esta, con tal de que antes no hayan sido denunciados separadamente. 2ª) son por consiguiente, denunciables todos los escoriales y terreros, aunque sean modernos, que pertenezcan a minas u oficinas de beneficio, si se hallan abandonadas y en el caso de ser denunciables, a menos que estuviesen almacenados en edificios cerrados. Pero no son denunciables los que se encuentren en terrenos correspondientes a la Hacienda Pública. 3ª) los denuncios se hacen en los mismos términos que los de las minas, y a la dirección general corresponde graduar la extensión y límites que ha de tener cada concesión cuando el escorial sea de alguna importancia, o si se han de comprender dos o más manchones bajo una sola de aquellas. 4ª) al darse la posesión, ha de estar abierta una zanja de cinco varas de longitud y dos de profundidad para que el inspector cerciore de si es *escorial o terrero* y cual es la sustancia metálica que se trata de aprovechar. 5ª) es obligación del denunciador designar la dirección en que quiere

llevar el aprovechamiento del escorial o terrero, y una vez terminada ésta ha de llevar la labor hasta descubrir el terreno en la latitud que se hubiere dado a la pertenencia. 6ª) con vista del informe del inspector la dirección general debe señalar un plazo que no puede exceder de un año para que el denunciador establezca sus hornos u oficinas de beneficios; y si pasa este plazo sin haberse construido, pierde el interesado todo su derecho. Tanto del día en que se empieza la fundición como el de en que se apaguen los hornos ha de darse cuenta al inspector. 7ª) las operaciones de beneficio o de fundición no pueden interrumpirse más que por tres meses consecutivos al año o por cuatro con interrupción; pasado este tiempo *el escorial o el terrero es denunciable*, a menos que por extraordinarias circunstancias haya dado licencia el inspector para la suspensión de los trabajos con la aprobación de la dirección general. 8ª) los productos de estas elaboraciones están sujetos a los mismos impuestos que los demás minerales. Se exceptúan, sin embargo, los escoriales y terreros que se benefician por contener hierro; aunque requieren siempre todas las formalidades necesarias para el denuncia y la adjudicación. 9ª) finalmente el mercurio procedente de escoriales o terreros se ha de entregar a la respectiva Administración de Rentas. (Resolución de 18 de abril de 1841).

MARTINEZ ALCUBILLA⁹⁴, en su obra de 1869 se ocupará de la expresión “**MINAS**” reproduciendo sencillamente el artículo 62 de la Instrucción de 26 de enero de 1850, a fin de dar idea general del número y tipología de minas en situación aprovechamiento: *“La riqueza mineral de España es inmensa: la minería o industria minera debe tener por lo mismo grande importancia y ser mirada con interés por el legislador, como que puede considerarse hasta cierto punto como la base de las demás industrias y es la que produce mayor número de materias primeras para la construcción, decoración y fabricación de todo género de objetos, cuyo uso crece y se multiplica de día en día a la par con los progresos de la civilización”*.

⁹⁴ MARTINEZ ALCUBILLA, MARCELO: *Diccionario de la Administración Española, Peninsular y Ultramarina. Compilación Ilustrada de la Novísima Legislación de España en todos los ramos de la Administración Pública*. T. IX. Madrid. 1869.p.234-264.

A continuación, enumera las minas en explotación existentes -según los datos facilitados por el Anuario estadístico de España correspondiente a 1859 y 1860-, publicado por la Comisión de Estadística general del Reino⁹⁵.

“CUADRÍCULA MINERA”: La *cuadrícula minera* es un término moderno acuñado por la Ley de Minas de 21 de julio de 1973 que ha sustituido a nuestra enraizada minera “*pertenencia*”.

Se ocupa de su exégesis, el profesor QUINTANA LÓPEZ⁹⁶ en la Enciclopedia Jurídica Básica de la editorial Aranzadi de 1995. Quien inicia la misma, aclarando que la cuadrícula, como unidad minera, sustituye a la anterior pertenencia de la Ley de Minas de 1944, la cual venía definida en el artículo 11 como un sólido de base cuadrada de cien metros de largo, medidos horizontalmente y de profundidad indefinida; tanto los permisos de investigación como las concesiones de los minerales (antigua Sección B) se otorgaban por un número de pertenencias mineras cuyo mínima establecía el artículo 26 de la ley de Minas de 1944 en función del recurso mineral de que se tratara. La vigente LMi elimina de su articulado el concepto de pertenencia y crea el de cuadrícula minera que define en su artículo 75.1 como el volumen de profundidad indefinida cuya base superficial quede comprendida entre dos paralelos y dos meridianos, cuya separación sea de veinte segundos sexagesimales, que deberán coincidir con grados y minutos enteros, y en su caso, con un número de segundos que necesariamente habrán de ser veinte o cuarenta. Las cuadrículas mineras, concebidas tal como se ha señalado, cuando su extensión superficial sobrepase las líneas limítrofes del territorio nacional, mar territorial y plataforma continental, quedarán reducidas en su extensión en la parte que

⁹⁵ Minas de alcohol, 37; argentíferas, 2.332; de antimonio, 4; de antracita, 1; de asfalto, 19; auríferas, 6; de azogue, 2; de azufre, 1; de alumbre, 3; de calamina 156; de carbón 527; de cobalto, 5; de cobre 270; de cinabrio 26; de estaño 23; de lignito 48; de manganeso 9; de níquel 5; de pirita de hierro, 72; de pirita arsenical, 1; de petróleo, 1; de plomo 744; de sal-gema, 22; de hidrocloreto de sosa 13; de sulfato de sosa, 57; de topacios, 1; de turba, 61; de zinc, 31; todas en número 4.447 pagando con arreglo a la ley el derecho de superficie; a cuya cifra supera con mucho la de las minas registradas que todavía no devengan el canon. Fuente: Anuario Estadístico de España, 1859-1860.

⁹⁶ QUINTANA LÓPEZ, T: VOZ: “*cuadrícula minera*” en *Enciclopedia Jurídica Básica*. Aranzadi. 1995. p. 1824-1825. utiliza el autor como obras de referencia:

sobrepasen dichos límites (art. 98.3 del Reglamento de Minas de 1976). Esta unidad minera en general, es indivisible, abarca los terrenos situados en los límites ya referidos y funciona como referencia para el otorgamiento de permisos y concesiones que afectarán a una extensión de terreno determinada y concreta medida en cuadrículas mineras agrupadas sin solución de continuidad, de forma que las que tengan un punto común queden unidas en toda la longitud de uno, al menos, de sus lados. Las solicitudes de permisos de investigación y concesiones de explotación deberán establecer los perímetros deseados mediante referencia a las coordenadas geográficas, tomando como punto de partida la intersección del meridiano con el paralelo que corresponda a uno cualquiera de los vértices del perímetro, de forma que la superficie quede constituida por una o varias cuadrículas mineras. Las longitudes inicialmente referidas al meridiano de Madrid, a partir de la aprobación de la ley 54/1980, de 5 de noviembre deberán estar referidas al meridiano de Greenwich.

Aunque no se trata propiamente de una unidad minera, con el término *demasía* la legislación de minas alude a aquellos terrenos que no completando una cuadrícula se extiendan desde uno de sus lados, por prolongación de meridianos o paralelos, hasta líneas limítrofes del territorio nacional y de las aguas territoriales. Pero además, con aquella expresión, la Disposición transitoria séptima de la LMin, se refiere a los espacios francos integrantes de cuadrículas mineras que junto a estos estén integrados por terrenos comprendidos en perímetros de demarcación de permisos de investigación o concesiones de explotación otorgados con arreglo a legislaciones anteriores ; estos terrenos francos serán otorgados, como *demasías*, a los titulares de las concesiones de explotación cuyos territorios estén situados total o parcialmente dentro de las cuadrículas contiguas, pudiéndose atribuir todo el terreno franco a uno solo de los concesionarios o dividirlo entre dos o mas, según la conveniencia técnica de la explotación y las ventajas sociales y económicas que los concesionarios ofrezcan.

RECURSO GEOLÓGICO: El mismo profesor elabora también el vocablo “*recurso geológico*” en el artículo que la *Enciclopedia Jurídica Básica de Civitas*, dedicó al

término. Entendiéndose como concepto introducido por la hoy vigente Ley de Minas⁹⁷ que amplía notablemente su ámbito de aplicación si lo comparamos con lo que ha venido siendo tradicional objeto de regulación de la presente normativa de minas; así junto al régimen jurídico de investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales, contiene esta misma regulación respecto a otros recursos geológicos. Para el autor, en efecto, la legislación de minas anterior a la vigente hacía referencia, exclusivamente, a la explotación y aprovechamiento de yacimientos, y por éstos había que entender, *los lugares donde se hayan naturalmente una roca o un mineral*; hoy, la Ley de Minas y las normas dictadas posteriormente regulan globalmente la explotación de los recursos geológicos, por lo que en ellos quedan integrados los yacimientos. Unos y otros yacimientos y demás recursos geológicos integran cuatro secciones.

Ahondando en la clasificación de los yacimientos y demás recursos geológicos en Secciones, advierte el autor que, en la actualidad, a diferencia de lo dispuesto en la anterior Ley de Minas de 1944 que distinguía entre rocas y minerales, lo cual produjo frecuentes conflictos, la LMin configura secciones con yacimientos y recursos heterogéneos que cuando son citados expresadamente –caso de los integrantes de las secciones B) y D)- no plantea problemas su inclusión en una u otra sección, pero en el caso de la Sección A) y C) estos problemas surgen con frecuencia. En efecto, la explotación de sustancias que pudieran ser consideradas *rocas*, quizás por lo dispuesto por la precedente ley de Minas de 1944, ha inducido a nuestros tribunales, a veces erróneamente, a incluir tales sustancias en la sección A) olvidando que la vigente ley de Minas no atiende a la naturaleza geológica de las sustancias sino a otros parámetros, destino, labores, comercialización... para determinar la inclusión de un recurso en la secciones A) o C) ; la jurisprudencia del Tribunal Supremo es contradictoria aunque

⁹⁷ en cambio, el vocablo *Recurso geológico* no lo contempla como tal, el Diccionario de la Real Academia de Ciencias Naturales, Exactas, Físicas y Naturales, y sí existe *Recurso mineral*: “*Geol. Parte de la corteza terrestre con rocas o sustancias minerales que pueden ser explotadas con beneficio económico, actualmente y en el futuro*”. y también *Recurso Natural no Renovable*: “*Med. Amb.recurso natural presente en cantidad limitada cuya explotación continuada lleva, por lo tanto, a su agotamiento; p.ej. los recursos minerales.*” e incluso *Recursos: Econ. Medios de los que dispone una empresa para llevar a cabo su actividad. Cfr. Diccionario esencial de las Ciencias. Real Academia de CC. Exactas,Físicas y Naturales. Espasa .Madrid.2002.*

debemos destacar lo acertado de las SSTs de 30-05-85 (Ar. 2422) y 13-03-89 (Ar. 2651) que, entre otras, apoyan la inclusión del recurso en una u otra sección, sobre la base de los criterios establecidos por los Decretos de 17 de julio de 1975 y de 15 de diciembre de 1982.

De la obra auxiliar “*Nueva Enciclopedia Jurídica*”⁹⁸ dirigida por Pellisé Prats continuada por C.E. Mascareñas, señalamos el estudio realizado por el profesor POU VIVER, del vocablo “**INVESTIGACIONES MINERAS**”: para quien el vigente Ordenamiento jurídico español regulador de la intervención del Estado en la explotación de las riquezas del subsuelo concibe la investigación minera como “*una necesaria labor preliminar para conocer la existencia de mineral susceptible de explotación, y así, iniciar posteriormente -si el resultado de la investigación lo aconseja- la propia explotación minera, mediante el otorgamiento de una concesión administrativa con este objeto*: con el permiso de investigación, que es la terminología legal, su titular procede a sondeos, prospecciones y otras labores técnicas, para descubrir la cantidad y calidad de riquezas minerales en el subsuelo; en ocasiones, puede prescindirse de esta inicial investigación si existe ya la certeza de ser el subsuelo rico en minerales comercialmente explotables.

POU VIVER⁹⁹ estudia -igualmente dos conceptos más-, el primero de ellos, el término *ROCA*: “*se califican como rocas los materiales que detalla el artículo 2º de la LMin y -como antes se ha indicado- la investigación sobre ellas es libre, tanto en terrenos de dominio privado como en terrenos patrimoniales del Estado, Provincias o Municipios, pudiendo en todos ellos sus propietarios investigar y explotar bajo cualquier modalidad estos minerales o ceder a terceros tales aprovechamientos*”. Y el segundo *MINERALES* afirmando que son *sustancias minerales* las que define el artículo 2º de la ley de Minas

⁹⁸ *Nueva Enciclopedia Jurídica*. Dirigida por Pellisé Prats. Barcelona. SA. 1978.

⁹⁹ POU VIVER en *Nueva Enciclopedia Jurídica*. Voz: “*Investigaciones Mineras*”. Tomo XVI. Barcelona. Ed. Seix. 1978. p352-ss.

de 1944 a las que deben añadirse las posteriormente calificadas por Ordenes de 2 de abril de 1946 y 16 de agosto de 1959. El artículo 3º de la LMin establece que las dudas sobre calificación en uno u otro grupo serán resueltas por el Ministerio de Industria, previa audiencia de los interesados y del Consejo de Minería. Abarcando esta sección de minerales las sustancias de mas alto valor para el fomento de la riqueza minera y de mayor implicaciones políticas, su investigación y explotación están sometidos a un fuerte intervencionismo estatal, máxime dado que mientras en las rocas la ley concibe que normalmente será su propietario quien las explotará y solo excepcionalmente intervendrá el Estado o un tercero, en los minerales, el principio es el contrario, debido primordialmente a los cuantiosos medios económicos necesarios para la investigación y explotación de los yacimientos minerales.

6.1. LA FIGURA ‘YACIMIENTO’.

Desde el punto de vista técnico, se suele diferenciar los conceptos “Yacimiento mineral” y “Mina”, tal y como hemos visto¹⁰⁰, en el entendimiento, de que esta

¹⁰⁰ Afortunadamente el estudio de los Yacimientos minerales (criaderos minerales) ha sido objeto de estudio en la Escuela de Minas, desde su creación en 1.777 como Academia de Minas en Almadén, pues la creación de ella responde a la necesidad de la época de preparar a los técnicos necesarios para su laboreo y mejor aprovechamiento.

Sin embargo, exponemos a continuación –puesto que no deja de ser significativo- las vicisitudes por las que ha atravesado el vocablo como definidor de los estudios específicos sobre su configuración, morfología u origen desde su impartición como disciplina diferenciada del resto de las asignaturas de la titulación de Ingeniería de Minas, - en la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Minas de Madrid, apareciendo por vez primera el vocablo en el Plan de estudios de 1910 como “Criaderos Minerales” , asignatura de cuarto curso de la referida titulación; en el Plan de Estudios de 1918 pasa al quinto curso de aquella carrera con la denominación abreviada de “Criaderos”. Con anterioridad, los estudios referidos habían sido incluidos y desarrollados, fundamentalmente en las asignaturas de “Geología y Mineralogía”. En el Plan de 1921, figuraba como “Criaderos Minerales e Hidrogeología Subterránea” en quinto curso, para ampliarse en el Plan de 1928 a “Geología, Hidrología Subterránea, Criaderos e Investigación Geofísica”, de cuarto curso, y constituyendo un claro precedente de la actual asignatura de “Bases Geológicas de la Minería”, impartida actualmente en la especialidad de Laboreo. En 1935, vuelven a separarse estas materias y la asignatura se denomina, únicamente con el sustantivo “Criaderos” de quinto curso, posteriormente, en 1942 pasa a denominarse “Criaderos e Hidrología Subterránea”, también de quinto curso, apareciendo por última vez la denominación “Criaderos” en el Plan de Estudios de 1957. A partir del Plan de Estudios de 1964, los estudios sobre criaderos minerales se engloban en la asignatura de “Metalogenia”o bien en la asignatura “Metalogenia e Investigación de Yacimientos”. Cfr. a VÁZQUEZ GUZMÁN, Catedrático del Departamento de Ingeniería Geológica de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería de Minas de Madrid, en el Prólogo de su obra – referenciada infra- “Geología Económica de los Recursos Minerales”. Op. Cit.

distinción, es útil aplicarla al campo jurídico, vamos a exponer la dogmática coetánea, en la que sigue sin existir unanimidad.”.

PUYUELO, en su magnifico trabajo¹⁰¹ es el primer autor que hace la distinción entre “yacimiento” y Mina” estableciendo que dependiendo de su ubicación externa o interna se consideraba uno y otra, al decir “la corteza terrestre se ofrece a simple vista como un conjunto de terrenos, de tierras con las diversas modalidades que ofrece la orografía. Aparecen bien llanuras, bien valles o montañas, planicies, mesetas o cordilleras. Esas tierras, bien están cubiertas de vegetales, por tratarse de tierra a propósito para su germinación, por contener los elementos orgánicos indispensables para la vida de aquéllas, y constituyen sembrados, huertos o jardines ,bien nacen en ellos espontáneamente aquellos formándose campos o bosques si se trata de especies arborescentes, o bien en dichas tierras aparece al descubierto la sustancia mineral propiamente dicha integrante del suelo, por no existir en ellos vida vegetal, y aparecen los baldíos, los páramos y las rocas.

Todas estas tierras constituyen el suelo, donde algunas de las sustancias minerales que lo integran aparecen al descubierto y su adquisición no precisa labores especiales de investigación ni de explotación, ni precisa arrancarlas por procedimientos de carácter técnico.

Otras sustancias minerales, en cambio, no aparecen a simple vista sino que están ocultas dentro de la corteza terrestre y su aprovechamiento requiere labores especiales de extracción, siendo preciso arrancarlas por procedimientos especiales, llamándose minas, las galerías abiertas en la corteza terrestre para la busca y extracción de dichas sustancias”.

¹⁰¹ PUYUELO, CARLOS: “Derecho Minero. Doctrina , Legislación y Jurisprudencia. Editorial Revista Derecho Privado. Madrid. 1954. Manuales de Derecho, Economía y Hacienda.

VERGARA BLANCO¹⁰² se ha detenido en la observación de distinguir ambos términos, desde el siguiente prisma, para este profesor, *yacimiento* es “una concentración de minerales que, por su presentación, puede o no ofrecer interés para la industria extractiva”. Y por *Mina*: “las labores superficiales o subterráneas realizadas para el reconocimiento o beneficio de minerales existentes o que se presume existen en el subsuelo. También, excavación que se hace por pozos, galerías, socavones o a cielo abierto, para extraer un mineral”.

A juicio del mismo, no hay un parecer preciso por parte de ambas doctrina a si se atiende más a la presentación natural de los minerales, lo que podría ser mas bien un *yacimiento*, o si por otro, la doctrina atiende primordialmente a la forma de laboreo, lo que se acerca al concepto de *mina*.

Opinión que no compartimos, pues en un escenario tan peculiar como en el que nos movemos, siempre se hablará de "Yacimiento" teniendo en cuenta estos dos factores, el geológico unido al económico, desde el preciso instante en el que se realiza el proyecto minero.

ARCENEGUI¹⁰³, al igual que PUYUELO mantienen expresamente el criterio de que el legislador actual equipara los términos “Mina” y “Yacimiento mineral” o “recurso geológico” al objeto de la Ley, teniendo en cuenta que idéntico fue el criterio seguido por su predecesora la Ley de Minas de 1944 .

¹⁰² VERGARA BLANCO, ALEJANDRO: Principios y Sistemas del Derecho Minero. Estudio histórico-dogmático. Editorial Jurídica Chile. Universidad de Atacama. Santiago de Chile. 1992. pg. 4-ss.

¹⁰³ El Demanio Minero. Régimen jurídico administrativo de las minas, los hidrocarburos y los minerales radiactivos". Editorial Civitas. Madrid. 1979. pg. 83. Y “Derecho Minero”. Editorial Civitas. 1ª edic. Madrid. 2002.

ARCENGEGUI, sin embargo, parte del concepto de "recursos naturales" entendiendo por tales "aquellos bienes existentes en la naturaleza que son útiles al hombre"¹⁰⁴ para referirse a los yacimientos minerales y a los demás recursos geológicos, incluidos las aguas minerales y termales, los recursos geotérmicos, las estructuras subterráneas y los yacimientos de origen no natural, como "recursos minerales" a los que la legislación ha asimilado a los fines de explotación y para los que el legislador ha aprobado un régimen jurídico específico.

JAIMEZ TRASSIERRA¹⁰⁵, distingue también entre “mina” y “yacimiento mineral”, la primera sería el lugar del suelo o del subsuelo donde se hallan los recursos susceptibles de aprovechamiento, mientras que yacimiento mineral supone ya la existencia de cierto movimiento, es decir, de una actividad empresarial tendente a la extracción y beneficio del mismo.

Para la autora, el término "Yacimiento mineral" desde las dos acepciones lingüísticas de diccionarios al uso, hay que definirlo como "acumulación o concentración natural de una materia mineral o rocosa, que puede ser explotada como fuente de materia prima o como fuente de energía", y también, como "lugar en el subsuelo o a flor de tierra, en que se encuentran cosas, como restos arqueológicos u otro material".

El término referido en alguna de estas dos acepciones es el que se ha utilizado a lo largo de la legislación histórica, a su parecer. Concluyendo en el sentido de que la actual Ley de Minas utiliza el término "yacimiento" adjetivándolo bien, como "mineral", como "de origen natural" o como de "origen no natural", utilizando esta Ley, por primera vez, el término "yacimiento" en su actual acepción pues en las disposiciones anteriores que

¹⁰⁴ Conviene recordar el concepto que de "Recurso" exponía la doctrina técnica minera. Vid LOPEZ JIMENO Y BUSTILLO REVUELTA. Op.cit. Nota Num. 17.

¹⁰⁵ JAIMEZ TRASSIERRA, M^ºC. "TITULARIDADES PRIVADAS SOBRE MINAS Y MINERALES".Edit. Tirant lo Blanch. Valencia.2000.pg.160.

legislaban la propiedad minera no se había utilizado el término referido, como contenido, sino en su acepción de continente. Finaliza la autora, esta coloquial exposición, sin llegar a formular una distinción formal y explícita de los conceptos referidos.

6.2. LA FIGURA ‘MINA’.

El concepto central tratado por toda nuestra doctrina, es sin duda, el término “mina” pero también se han ocupado otros como a continuación exponemos.

La revisión del concepto, que para la doctrina ya ha sido ampliamente superada, sigue sin tener un planteamiento unánime.

PUYUELO¹⁰⁶, otorgó en su momento una definición legalista del término que, sin embargo, ha sido punto de referencia de toda la doctrina. Dice que puede ser considerada como tal “todas las sustancias minerales orgánicas e inorgánicas, cualesquiera que sea su estado físico, su origen y la forma del yacimiento, cuya explotación requiera técnica minera, constituyendo, por tanto, una masa mineral que mientras permanezca unida a su yacimiento tiene el valor jurídico de los bienes inmuebles” .

Para JAIMEZ TRASIERRA¹⁰⁷, los conceptos de mina en la doctrina interna caminan por dos derroteros diferentes, predominando la posición conocida como “material u orgánica”· que identifica las “minas” con “aquellas partes de la tierra donde se forman minerales y metales”, adoptada por la mayoría de los autores que trataron este tema en el pasado. Y en consecuencia distingue entre: aquellos que ven la mina como algo

¹⁰⁶ PUYUELO, C.: Op. Cit. Pg. 133-134.

¹⁰⁷ JAIMEZ TRASSIERRA, M^a.CARMEN.: “Titularidades privadas sobre Minas y Minerales”. Editorial Tirant lo Blanch. 1^a edic. Valencia. 2000. pg. 158-ss.

estático, tal como se desprende de la definición de QUEVEDO VEGA¹⁰⁸ que la define como “la region del subsuelo donde se encuentran los minerales” o ESCRICHE¹⁰⁹, que también la define como “aquella parte de la tierra donde se forman los metales o minerales”, aunque cuando se refiere al objeto de la minería sí alude a la idea de aprovechamiento o utilidad.

Y aquellos otros autores que introducen dos matices nuevos, olvidados por las anteriores definiciones, como son la idea de utilidad económica y la de la necesidad de utilización de técnicas mineras, a saber, LIESA DE SUS¹¹⁰, MARTÍN-RETORTILLO.¹¹¹

Formula su interpretación en el sentido de que casi todos los autores, salvo excepciones como la de MARTÍN-RETORTILLO y otros más, sin especificar quienes, han dado un concepto de mina cuyo elemento definidor está constituido exclusivamente por las sustancias minerales, olvidando el protagonismo del empresario minero, titular de la concesión, responsable de la explotación, y, en consecuencia, de los muchos efectos que dicha explotación produce, entre ellos, el deterioro ambiental.

¹⁰⁸ QUEVEDO VEGA, FLORENTINO. :”Derecho Español de Minas. Tratado teórico-práctico.” Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid. 1964.

¹⁰⁹ ESCRICHE, JOAQUIN.: “Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia”. T.II. 3ª edic. Librería Viuda e Hijos de Calleja. Editores.Madrid. 1847.

¹¹⁰ LIESA DE SUS, ISIDRO: Voz “Minas”. ENCICLOPEDIA JURÍDICA ESPAÑOLA. T. XXII. Pg. 270. Para quien “significa depósito de minerales que constituyen propiedad (aspecto civil) y conjunto de los requisitos legales necesarios para la investigación y para la concesión hasta llegar a la explotación minera”.

¹¹¹ MARTÍN RETORTILLO, C.:”Los frutos de las minas”. Anuario de Derecho Civil (A.D.C.)Tomo V. Pg. 1-21 Madrid. INEJ. Jul-Sept.1952.

Este autor, prescindiendo del criterio material y orgánico, da una definición en la que según el autor hay varios elementos: “la mina, en Derecho, es una cosa compuesta y heterogénea que la integran elementos de orden físico, otros de orden económico y otros de orden jurídico. De una parte está: a) el yacimiento donde se acumulan y se manifiestan las sustancias minerales; b) de otro las instalaciones y trabajos acumulados para el descubrimiento, captación y extracción de dichas sustancias minerales; c) otro elemento esencial, cual es la titularidad para poder efectuar tal explotación conforme una técnica depurada, que es lo que llamamos concesión administrativa. Estos tres elementos heterogéneos, ciertamente, son los que integran y definen la mina en su aspecto jurídico”.

Para esta autora, y coincidiendo con MOREU CARBONELL, la “mina”, en sí misma, carecería de entidad jurídica, no sería objeto de derecho ya que sobre ella no recaerían relaciones jurídicas hasta tanto no se produjera la extracción del recurso contenido en ella -a través de una actividad, -la actividad empresarial- para lo cual es necesario, con carácter previo, la concesión administrativa de aprovechamiento otorgada por la Administración. Por lo cuanto, las minas, como depósito de mineral, son bienes de dominio público que solo pueden ser aprovechadas por los particulares, previa su concesión.

Según la opinión de la autora hasta este momento no se empieza a hablar de yacimiento mineral, al que se unen las múltiples relaciones jurídicas que derivan de la actividad y que afectan a terceros¹¹².

MOREU CARBONELL¹¹³, por su parte, entiende que el bien minero (llamado "mina" o de cualquier otra forma) es una “actividad económica”, únicamente referido a esa acepción industrial y lo define como "la actividad de exploración, investigación, explotación, de recursos minerales y geológicos, realizada con técnicas mineras y sometida a unas formalidades jurídico-públicas que la legitiman para desarrollarla en un espacio determinado con carácter exclusivo y excluyente".

La definición, acabada de exponer, realizada desde el aspecto de considerar el concepto como actividad económica o industrial y no concebido en términos de propiedad, es lo que MOREU concibe como la elaboración de un “concepto dinámico” del término mina; resultado del intento de superar el tradicional “concepto estático” de mina

¹¹² Formulación con la que coincidirá MOREU CARBONELL, como veremos.

¹¹³ MOREU CARBONELL, E. :”Régimen jurídico de las actividades extractivas. Edit. Tirant lo Blanch. Valencia. 2001.pg. 40-ss.

consumado por la generalidad de la doctrina interna, y equivalente al simple yacimiento geológico localizado en el suelo o en el subsuelo. De esta forma, acude a la doctrina actual, la cual aun con la voluntad de superar el concepto físico, material u orgánico, -a su juicio- sigue anclada en configurar al bien minero como simple parcela del subsuelo, aunque se haya añadido el elemento económico o técnico. Por ej. El dato de ser “susceptible de explotación” o “de utilidad económica”¹¹⁴.

No obstante lo anterior, reconoce la autora el mérito de MARTÍN-RETORTILLO¹¹⁵ de haber intentado por primera vez una reconstrucción dogmática del concepto, acuñando un novedoso concepto jurídico, independiente de la simple ubicación de los yacimientos en el subsuelo. Definiéndola como “una cosa compuesta y heterogénea, integrada por elementos de orden físico, otros de orden económico y otros de orden jurídico”.

¹¹⁴ En este sentido cita a BARRANCO VELA, R.: “El Demanio minero”. Ob. col. dirigida por M. SÁNCHEZ MORÓN: “Los bienes públicos”. Tecnos .Madrid. 1997. pg. 168. el cual destaca en esta obra la sentida necesidad de delimitar un concepto de mina. Afirmando que el subsuelo susceptible de una “importante explotación económica” hace “cambiar el régimen jurídico aplicable a ese subsuelo”, inclinándose por un criterio simplemente geológico que identifica los bienes mineros con los recursos geológicos.

También citará a GARCÍA DE ENTERRIA, E.: “Apuntes de Derecho Administrativo II”. Tomo I. Facultad de Derecho. Madrid. 1077-79. pg. 192. quien adopta el concepto físico de mina cuando afirma que “el objeto de la legislación minera se circunscribe a los yacimientos minerales y demás recursos geológicos”; a GUAITA. Op. Cit. Pg. 15. quien adopta para la autora el concepto físico de mina tradicional., sin entrar en examinar cual es el concepto de este autor. También, a ARCENEGUI, I. E. Op. Cit. Pg. 15. quien a juicio de la misma, limita el debate sobre el concepto referido a simples cuestiones formales sobre la utilización de los términos. Y por último, a QUINTANA LÓPEZ: Voz “Mina”. Enciclopedia Jurídica Básica. Edit. Civitas. Madrid. 1995. quien al igual que los anteriores destaca el predominio del “concepto material” de mina referida a los minerales a los minerales y a demás recursos geológicos cuya investigación y explotación se regula por la legislación minera. Y a SÁNCHEZ GOYANES, quien se atreve con un concepto de “mina” que pretende superar, también, el tan referido “concepto material” definiéndola como “todo yacimiento mineral, geológico, subterráneo o superficial, del que se pueda extraer una utilidad económica mediante su explotación por técnicas mineras conforme a las previsiones de la normativa vigente y previa obtención de los correspondientes títulos jurídicos otorgados por las Administraciones Públicas”.

¹¹⁵ MARTÍN RETORTILLO, C.: “Los frutos de las minas”. Anuario de Derecho Civil (A.D.C.)Tomo V. Pg. 1-21 Madrid. INEJ. Jul-Sept.1952

Insistiendo de nuevo, en destacar la constatación de que la mina, en sentido jurídico (bien minero) debe independizarse del simple dato físico o de su localización geográfica. Refiere también a DIEZ-PICAZO¹¹⁶ quien -a su juicio-, ofreció interesantes y nuevos matices afirmando que “la mina es la instalación o explotación económica del subsuelo” y que no es una cosa simple sino una “cosa compleja que abarca toda la riqueza patrimonial –capital- puesta en marcha para obtener un rendimiento”.

Alineándose con su parecer de que la mina desde este punto de vista deja de parecerse a las cosas para aproximarse a las empresas, debiendo emparejarse, desde luego, con cualquier suerte de explotación económica“.

Finaliza esta autora recurriendo también a la jurisprudencia, que a su parecer ha aceptado “tímidamente” esta acepción y, en el sentido de entender la “mina”, como “cosa compleja” formada tanto por el yacimiento donde se acumulan y manifiestan las sustancias minerales, como por las instalaciones y trabajos acumulados para el descubrimiento, captación y extracción de las sustancias, así como por la titularidad para poder efectuar tal explotación, la concesión minera”¹¹⁷.

GONZÁLEZ GARCÍA, ha redactado el vocablo “MINAS” para el Diccionario de Derecho Administrativo que publicado recientemente en el año 2005, ha dirigido el profesor Muñoz Machado.

Al respecto, el profesor González divide el mismo en varios apartados, sin concesiones al lector, en cuanto a una definición o interpretación del término.

¹¹⁶ DIEZ-PICAZO Y PONCE DE LEON, L.: “Naturaleza jurídica de los minerales. ¿Tienen o no la consideración de minerales?”. INEJ. Madrid. 1954. Tomo VII. F. II.

¹¹⁷ ST. de la Audiencia Provincial de Granada de 12 julio de 1994. (AC.1994. 1228) que define a la mina como “todo yacimiento natural o recurso geológico del que puede extraerse una utilidad económica mediante su explotación por técnicas mineras”. También, STS de 10 diciembre de 1954 (RJ 1954. 2925); STS de 11 mayo de 1988. (RJ.1988. 4496)

El apartado primero se refiere a la titularidad de las minas, reza así: “*Las Minas como dominio público*”. Y comienza aludiendo a su catalogación, a la Ley de Minas de 21 de julio de 1973 vigente y al Reglamento General para el régimen de la minería 2857/1978 de 25 de agosto, añadiendo la legislación aprobada por las Comunidades Autónomas en desarrollo de las bases de Régimen minero dictadas por el Estado. (art. 149.1.25 CE). La normativa recoge que los recursos mineros forman parte del dominio público minero susceptible de aprovechamiento. En este sentido, recuerda el autor, el art. 2.1 de la LMi que dice que “todo yacimiento de origen natural y demás recursos geológicos existentes en el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental, son bienes de dominio público, cuya investigación y aprovechamiento el Estado podrá asumir directamente y/o ceder en la forma y condiciones que se establecen en la presente ley y demás disposiciones vigentes en cada caso”. Se trata para el autor de una calificación”. Se trata para el mismo, de una calificación que proviene de la normativa anterior al Código Civil y que, sin duda, violentó la dinámica que estaba teniendo esta categoría de bienes.

El apartado segundo, lo dedica a explicar el aprovechamiento de los yacimientos minerales como finalidad central de la Regulación minera.

Para el autor, la utilización y aprovechamiento del dominio minero constituye la finalidad central de la Ley de 1973, tal y como dispone el art. 1.1. cuando señala que “*la presente ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico de la investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos cualesquiera que fueren su origen y estado físico*”. Estos modos de aprovechamiento dependen de dos criterios, a su entender, uno que deriva de la propia naturaleza de estos elementos, dado que todos no tienen las mismas propiedades, es el criterio recogido en el art. 3 que dispone que:

“1.- *Los yacimientos y demás recursos mineros geológicos se clasifican, a los efectos de esta ley en las siguientes secciones (...)*”.

Se observa, que el autor al expresarse en este sentido, opta por la corriente doctrinal que atiende a la inteligencia de no considerar bien jurídico a los yacimientos minerales y

demás recursos geológicos contemplados por la Ley actual, en tanto, no sean incorporados a una actividad industrial englobada bajo las expresiones *utilización y aprovechamiento*.

Por último citamos a LIESA DE SUS¹¹⁸, para quien es todo “depósito de minerales susceptibles de apropiación o de concesiones mineras que constituyen propiedad (aspecto civil) y conjunto de los requisitos legales necesarios para la investigación y para la concesión hasta llegar a la explotación minera”.

a AGUILAR Y GARCÍA¹¹⁹, que define el término en el sentido científico, ergo, *mina* estaría constituida por las “sustancias útiles del reino minero, cualquiera que sea su origen y forma de yacimientos, hállese en el interior de la tierra o en la superficie”. Para QUEVEDO VEGA¹²⁰, la *mina* ha de definirse por sí misma, sin relación alguna, en cuanto a determinar su concepto jurídico, con respecto al sujeto ni al título atributivo; como cualquier otro bien¹²¹.

Y a MARTIN- RETORTILLO¹²² que en el sentido de lo que aconseja Quevedo ofrece un concepto jurídico de mina refiriéndose al bien y lo describirá como una cosa compuesta y heterogénea que la integran elementos de orden jurídico¹²³.

¹¹⁸ LIESA DE SUS, Isidro: VOZ: *Minas*. *Enciclopedia Jurídica Española*. Tomo XXII. P. 270. 1910.

¹¹⁹ AGUILAR GARCÍA, A.: *Cuestiones de Derecho Civil español minero*. s/ed. s/f. (s.XIX) p. 19.

¹²⁰ QUEVEDO VEGA, FLORENTINO: *Derecho Español de Minas*. T.I. Edersa. Madrid. 1964.

¹²¹ La STS de 22 de noviembre de 1957 (RJ 1957, 3351) asume el concepto de mina de la Real Academia de la Lengua Española en estos términos “ excavación que se hace no sólo por pozos, galerías y socavones, sino a cielo abierto, cual sucede en las canteras”.

¹²² MARTIN-RETORTILLO, CIRILO: *Los frutos de las minas*. Anuario de Derecho Civil. T.V. fascículo III. INEJ. Madrid. 1952. p. 1025.

¹²³ Para ARCENEGUI, el concepto elaborado es por eliminación y discrepa de aquel en el sentido de que el concepto jurídico que ofrece es complejo y más bien relativo a una industria o explotación minera, tal y como se deduce de nuestra legislación industrial

6. 3. ANÁLISIS DE LAS IMPLICACIONES DEL CONCEPTO ‘MINA’.

La diversidad de enfoques doctrinales expuestos hace realmente difícil llegar a determinar que es lo que se ha de entender exactamente por “mina”, en el seno de nuestro ordenamiento jurídico, habida cuenta de la heterogeneidad de contenidos que la doctrina y la jurisprudencia han ido atribuyendo al concepto en el curso de los tiempos.

Nuestra posición, parte del concepto en su acepción jurídica tradicional o clásica en la que se identifica con el yacimiento *in rerum natura* localizado en el suelo o en el subsuelo. Este significado recogido por el Código civil, ha sido ratificado prácticamente por la totalidad de la doctrina, considerando, a las minas como cosas de la naturaleza, que formando un todo con el suelo o el subsuelo, tienen la naturaleza de los bienes inmuebles susceptibles de apropiación, sin que la naturaleza inmueble de aquéllas, mientras permanezcan unidas al yacimiento sea incompatible con su inclusión en el dominio público¹²⁴.

Y continúa, coincidiendo con el parecer de ARCENEGUI quien defiende el concepto “mina” desde un tratamiento unitario del demanio minero. A la vista de que la doctrina aún no ha sido capaz de elaborar otro concepto que sustituya a aquél mucho más preciso y firme; considerando –como hace el autor- importante el contenido y no el continente en el que habrá que defender el término “mina” como término sencillo y arraigado.

Sin embargo, a diferencia del autor, cuya definición del concepto “mina” es “todo yacimiento mineral o recurso geológico del que puede extraerse una utilidad económica mediante su explotación por técnicas mineras”. Y ante la dificultad demostrada de la construcción de una noción general y unitaria del concepto “mina”, creemos necesario

¹²⁴ Cuestión que suscribimos con MOREU CARBONELL. Op.cit. pg. 16.

replantear la cuestión, a la vista de la normativa vigente y de la jurisprudencia que la ha interpretado a lo largo de estos años, en el sentido de enumerar y abarcar en el concepto los diferentes elementos que deben entrar en la elaboración del concepto jurídico de mina, de otra forma no tendría sentido la exposición realizada supra a fin de mostrar cual ha sido el tratamiento dogmático técnico-minero, de conceptos básicos en esta materia, preocupación que debía de dejarse sentir por la legislación minera..

Como ya expuso en 1935 el eminente jurista argentino, GONZÁLEZ¹²⁵, no es posible dar de la palabra mina absolutamente comprensiva para no dejar sin solución importantes acepciones que tienen influencia en la ley. La multiplicidad de las aplicaciones de la actividad humana que concurren a una explotación minera y la naturaleza de la cosa misma, dan lugar a diversas acepciones como veremos.

A la luz de la reflexión antedicha, esta parte da una definición de aquel concepto, que abarca no sólo el aspecto jurídico, sino también el resto de criterios aplicables, que a nuestro parecer, influyen en un concepto que surge de la consideración de todos los elementos que lo integran.

Científica o geológicamente, una *mina* (palabra de origen celta) es la zona en la que se explotan sustancias útiles (más que materiales rocosos) a cielo abierto o mediante pozos y galerías¹²⁶. Aunque para el Diccionario de la Real Academia Española de la lengua, *mina* es en la primera acepción un “Criadero de minerales de útil explotación”.

En el sentido jurídico y apoyándonos en el Derecho comparado hispanoamericano, llamaremos mina “al conjunto de sustancias minerales de igual o diferente naturaleza económicamente aprovechables, que por virtud de ley, constituyen una propiedad inmueble perfectamente determinada, inalienable, imprescriptible, inembargable,

¹²⁵ GONZÁLEZ, JOAQUÍN,V.: "Obras Completas". Volumen IV. Universidad de La Plata. Buenos Aires. 1935. p.65-66.

¹²⁶ Voz: *Diccionario de Geología*. FOUCAULT, A y RAOULT, J.F. Versión castellana de la 2ª edición francesa por LAGO, M; POCOVÍ, A; TENA, J. Profesores titulares de la Universidad de Zaragoza. Masson. SA. 1985.

transmisible administrativamente a los particulares mediante un título o concesión que la representa.”¹²⁷

En un sentido estricto, el nombre de mina se conserva mientras ésta se halla en condiciones legales. Así, GAMBOA diría: “*despoblada la mina o perdida o extinguida por cualquiera de las causas que previenen las Ordenanzas, se acabó el primer registro, se acabó la mina, quedó proderelicto, y para darla al primero que la ocupe, etc*”.¹²⁸

Desde el punto de vista industrial o económico, puede definirse “como los depósitos o agrupaciones de sustancias minerales útiles, susceptibles de ser extraídas y aprovechables para los usos de la vida y del comercio mediante una explotación ordenada”.

Y con respecto al factor técnico-minero, se entiende por *mina una* “actuación sobre el terreno, bien en forma de pozos, perforaciones o galerías, o bien a cielo abierto, a fin de extraer un determinado mineral”¹²⁹. O puede ser también, “la explotación que está en operación y que tiene una producción regular, que logra su comercialización generando un flujo de ingresos y gastos que dará como resultado real un beneficio económico y/o

¹²⁷ De la definición dada, nos interesa resaltar el atributo de la transmisibilidad administrativa a los particulares; tratándose de una propiedad inmueble y revestida con los atributos de la propiedad, en general, su transmisibilidad –sin embargo– es consecuencia necesaria de la forma de considerarla la Ley. La transmisión misma, o sea la forma de hacerla llegar a manos de los particulares, *sigue pautas de legislación minera*, que escapan, -a nuestro modo de ver- al derecho común, puesto que expresamente se menciona la forma administrativa en la ley, cuando dispone que los títulos administrativos para la explotación de los recursos minerales son la autorización de explotación, la autorización de aprovechamiento y la concesión de explotación (art. 17.1, 26.1., 28.1, 32.1, 34.1, 60,63 y 67 LMi).

Esta forma administrativa, además, deriva jurídicamente, del sistema dominial adoptado por la ley de Minas vigente de 21 de julio de 1973 y que comprende la explotación directa por el Estado de los recursos minerales incluidos en su ámbito de aplicación. (art. 11, 13.1. y 13.2.,1. 20.1, 62.5 LMi).

¹²⁸ GAMBOA, FRANCISCO XAVIER: *Comentarios a las Ordenanzas de Minas dedicados al Católico Rey nuestro Señor, Don Carlos III por D. Francisco Xavier de Gamboa*. Instituto Geológico y Minero de España. DL. 1980. Edición facsímil de la obra impresa en Madrid en la imprenta de Joachin Ibarra. 1761. C.XI.8.

¹²⁹ Cfr. ARENAS MUÑOZ y ALONSO UREBA, Op.cit. p. que coincidiendo con la definición de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales: “El conjunto de labores y explotaciones dirigido a la extracción de uno o varios minerales. Cuando la explotación se realiza al aire libre, se denomina mina a cielo abierto, por oposición a la mina subterránea o de interior”. Edit. Espasa. Madrid. 1992. p.662.

social. En algunos casos aquello que realmente importará a la sociedad será la creación de una gran corriente de servicios que podrá derivarse de la explotación de tales recursos mineros, más que la propia naturaleza física del recurso"¹³⁰.

6. 4. FIGURA ‘YACIMIENTOS MINERALES DE ORIGEN NO NATURAL’.

Tampoco la doctrina actual y reciente utiliza un término común para referirse los “yacimientos minerales de origen no natural”.

PARADA¹³¹ se refiere a estos recursos como “residuos de actividades mineras”. Más modernamente, RODRÍGUEZ GARCÍA,¹³² las concibe como “acumulaciones” sin más.

Vamos a examinar, en primer lugar a los autores que examinan la figura desde la consideración de yacimientos y en un momento posterior, expondremos a aquella parte que los considera residuos de actividades mineras.

En la obra del Profesor GUAITA¹³³ se contempla la figura jurídica, considerándolos yacimientos, y definiéndolos como acumulaciones de constituidas por residuos de actividades reguladas por la LMi que resulten útiles para el aprovechamiento de algunos de sus componentes, es decir, más o menos, los escoriales que la ley de 1944 catalogaba entre las rocas de la sección A)¹³⁴.

¹³⁰ PLÁ ORTIZ DE URBINA, F:

¹³¹ PARADA, R. *Derecho Administrativo. Parte III..Bienes Públicos. Derecho Urbanístico*. Marcial Pons. 9ª.edic.2002. p.p.269.

¹³² RODRÍGUEZ GARCÍA, CARLOS J.: “Una nueva sistematización jurídica de las propiedades especiales”. Editorial Dyckinson. SL. Madrid. 1990.

¹³³ GUAITA MARTOREL, AURELIO.: “Derecho administrativo de Aguas, Montes y Minas”. Editorial Civitas. 2ª edic. Madrid. 1986.pg. 341-ss.

¹³⁴ El derecho positivo minero histórico contempla un régimen jurídico para los escoriales y terreros procedentes de explotaciones mineras abandonadas, el régimen citado ha sido regulado por toda la

La prioridad en el aprovechamiento de estos residuos obtenidos en operaciones de investigación, explotación, tratamiento o beneficio de minerales (Secciones C y D) explica el autor corresponde al titular de los derechos mineros en cuyo ejercicio se han producido aquéllos: es decir, para el mismo, se trata de una actividad marginal o subproducto de la explotación principal, un accesorio de la concesión de explotación de mineral (secciones C) y D) en este caso no entra en juego la lección B) y el reglamento General para el Régimen de la Minería establece que si esta explotación de residuos se ejecuta “por el titular de derechos mineros en actividad (vivos, no caducados) el programa de su aprovechamiento se incluirá dentro del plan de labores” de la actividad minera principal. El titular dicho puede ejercer su derecho de preferencia pero también transmitirlo.

Al derecho de preferencia examinado supr., se une también el derecho de aprovechamiento de persona distinta del titular que ha generado los residuos, pero en tal caso, como expone el autor: a) se requiere la previa declaración administrativa, bien de oficio, bien a instancia de un interesado, de que aquél se incluye en la sección B) de la LMi; y b) previa información pública, resuelve el órgano competente, dirección General de Minas u órgano similar en cada Comunidad Autónoma, la cual podrá otorgar o denegar la autorización, que es necesario pedir y obtener cuando el interesado en aprovechar los residuos no sea quien los produjo. Si no lo ejercita éste, el derecho de prioridad para el aprovechamiento corresponde al poseedor legal de los terrenos que fueron ocupados por derechos mineros caducados.

Los derechos preferentes del titular inicial –que pueden ser transmisibles a tercero- o en su caso, del propietario o poseedor del terreno caducan, si es presentada ante el órgano competente, una solicitud de aprovechamiento por un tercero, en todo caso, al término

Legislación española desde las Ordenanzas de 1584 hasta la Ley de Minas 1944, sucesivamente en las Leyes de 1825, 1849, 1859, 1868.

de los seis meses de que fuera notificado de la solicitud, y en el transcurso del mismo no hubiera ejercitado su derecho. El terreno corresponde entonces a quien instó la calificación del yacimiento como recurso de la sección B) y si no existe o no interesa a éste, en último término, la Administración puede sacar a concurso la explotación; caso, que igualmente puede suceder cuando se declare la caducidad de una autorización anterior.

Por su parte, el derecho de prioridad en el aprovechamiento de los residuos obtenidos en operaciones de investigación, explotación, tratamiento o beneficio de los minerales (Secciones C) y D)) corresponde al titular de los derechos mineros en cuyo ejercicio se han producido aquéllos: es decir, se trata de una actividad marginal o subproducto de la explotación principal, un accesorio de la concesión de explotación de mineral (Secciones C) y D) siguiente); en este caso realmente todavía no entra en juego la sección B) con razón dirá GUAITA, que el reglamento lo que establece es si esta explotación de residuos se “ejecuta por el titular de derechos mineros en actividad (vivos, no caducados) el programa de su aprovechamiento se incluirá dentro del plan de labores” de la actividad minera principal. El titular de dicho puede ejercer su derecho de preferencia, pero puede también transmitirlo.

Para JAIMEZ TRASSIERRA, no existe un término común para referirse a estos recursos mineros y revierte la cuestión a otros autores, concretamente a ARCENEGUI¹³⁵.

Igualmente, formando una interpretación expansiva, alude a la cuestión de la titularidad de los mismos en virtud del artículo 31 de la Ley de Minas actual que refiriéndose al titular de los derechos mineros le atribuye la prioridad en el aprovechamiento de

¹³⁵ ARCENEGUI FERNÁNDEZ, ISIDRO .E.: “El Demanio Minero (...)”.Op. Cit. pg. 83.

residuos obtenidos por operaciones de investigación, explotación o beneficio, y por otro lado, la prioridad que se le otorga al propietario o poseedor legal de los terrenos que hayan sido ocupados por derechos mineros caducados, pero en este caso siempre con autorización expresa de la Administración competente¹³⁶. Para finalizar sin otorgar ninguna definición formal del término acudiendo al Derecho minero comparado exponiendo la definición que de “yacimiento” establece la Ley de Minas cubana.¹³⁷

Una definición escueta y legalista nos la ofrece MOREU CARBONELL¹³⁸, quien define estos recursos mineros como residuos. Esta interpretación, produce la traslación de la regulación de aquellas actividades a otras normas especiales, distintas de las mineras, fundamentalmente relacionadas con la protección del ambiente o la producción energética.

Concluye, estableciendo que estos yacimientos no constituyen bienes jurídicos hasta que no se incorporan a una actividad industrial, exigiéndose la previa declaración de que un yacimiento haya sido calificado como recurso de la Sección B) -coincidiendo en este sentido con la posición de ARCENEGUI-.Entendiendo que indiferente resulta a la Ley de Minas la atribución de su propiedad, limitándose a regular y determinar los sujetos que podrán emprender la explotación de tales recursos.

Con esta autora, compartimos la apreciación de que hay que obligar al legislador a coordinar la competencia estatal para establecer las bases del régimen minero con otros títulos competenciales concurrentes, cuya titularidad puede corresponder a otras

¹³⁶ Vid. por todos, el tratamiento otorgado por ARCENEGUI, I. En “Derecho Minero”. Op. cit. Pg. 76-ss.

¹³⁷ Ley Núm. 76. Gaceta Oficial de 23 de enero de 1995. Edición Ordinaria.

¹³⁸ Artículo 23.4 de la Ley de Minas de 21 de julio de 1973: “Son yacimientos de origen no natural las acumulaciones constituidas por residuos de actividades reguladas por la Ley de Minas que resulten útiles para el aprovechamiento de alguno o algunos de sus componentes “.

Administraciones públicas, así como, a recordar la existencia de una normativa comunitaria sobre “residuos” que podría resultar de aplicación.¹³⁹ No resulta justificable que se permita a la normativa estatal o autonómica establecer regulaciones diferentes que puedan poner en peligro las prescripciones comunitarias.¹⁴⁰

Compartimos, igualmente, la formulación que del concepto hace ARCENEGUI¹⁴¹, por formal y explícita, y en este sentido La ley de Minas de 21 de julio de 1973 y el Reglamento de Minas de 25 de agosto de 1978 nos dan una definición de “yacimiento de origen no natural”: *“las acumulaciones constituidas por residuos de actividades reguladas por la ley o derivadas del tratamiento de sustancias que se hallen incluidas dentro de su ámbito, que resulten útiles para el aprovechamiento de alguno de sus componentes”*, que si bien, ha de ser entendida como una afectación legal, carece de eficacia en tanto no se lleve a cabo la declaración de que el yacimiento ha sido calificado como recurso de la Sección B) de la Ley. Resolución que ha de ser adoptada por la Administración y que completa la decisión legislativa, haciendo que determinadas sustancias minerales puedan ser aprovechadas como *parte integrante del demanio minero*, de la cual pueden predicarse las mismas notas que de la declaración sobre la condición de los otros recursos incluidos en la misma sección. Y Finalmente, su importante apreciación sobre la constitución de estos recursos, que no es otra que la de ser “residuos de otros recursos minerales” que han sido investigados, explotados o beneficiados, y por esta sencilla razón, es de lógica que si no van a ser utilizados por quien ostenta el título para ello, haciéndolos de su propiedad a los ya aprovechados, recuperen éstos la condición que poseían, ergo, bienes de dominio público.

¹³⁹ La Directiva 75/442/CEE (DOCE N° L194, 1975) modificada por la Directiva 91/156/CEE (DOCE N° L78,1991) establece que “los residuos de extracción y preparación de materias primas (por ejemplo residuos de explotación minera) ...” son considerados como residuos y, por ende, sujetos a las prescripciones especiales del Derecho comunitario. Sin embargo, con base en la previsión de la Directiva 91/156/CEE citada que permite que queden excluidos del ámbito de aplicación de la misma los residuos que estén “*cubiertos por otra legislación*”, nuestra Ley 10/1998 de 21 de abril de Residuos, se declara meramente supletoria de la legislación minera, y también las leyes autonómicas sobre residuos excluyen los producidos por las actividades mineras, remitiéndose a su normativa específica.

¹⁴⁰ MOREU CARBONELL, E. : Op.cit. Nota a pie Num. 95. pg. 104.

¹⁴¹ ARCENEGUI, I.E.: Op.cit. pg. 84.

6.5. LA FIGURA ‘ESTRUCTURAS SUBTERRÁNEAS’.

Configurado por GUAITA, ARCENEGUI y recientemente por PARADA y MOREU, vamos a exponer sus formulaciones.

GUAITA, adapta la definición ya dada por el legislador y explica “son los depósitos naturales o artificiales cuyas características permitan almacenar productos minerales o energéticos o acumular energía bajo cualquier forma, o retener naturalmente y en profundidad cualquier producto o residuo que se vierta o inyecte en ellos”.

A continuación explica cual es el procedimiento administrativo reglado a seguir por el interesado/s para obtener el derecho al aprovechamiento de una estructura subterránea, ergo,

Justificar la conveniencia de su utilización, el perímetro de protección que consideren necesario para que actividades de tercero no deterioren la utilidad del depósito y, a la inversa, que la utilización de éste no repercuta desfavorablemente en el medio ambiente de las zonas limítrofes, como calidad de aguas etc; asimismo, deben de especificar en su petición la naturaleza del producto o residuo que se desee almacenar, el régimen de aprovechamiento, el plazo por el que piden la autorización (congruente con el proyecto presentado pero que, incluidas las posibles prórrogas no puede exceder noventa años) descripción y emplazamiento exacto de la estructura y justificación de su estanquidad.

Al igual que ocurre con los recursos minerales, con respecto a las estructuras existe el procedimiento, que se lleva a cabo cuando la Administración considera que no están suficientemente conocidas, entonces y previa autorización administrativa de exploración y reconocimiento el interesado podrá iniciar los trabajos de reconocimiento de la posible estructura, la extensión, condiciones, entorno de influencia etc.

La solicitud de *autorización de aprovechamiento de estructura subterránea*, es sometida a información pública para que puedan alegar los posibles afectados. Una vez efectuado este trámite es otorgada “en su caso” por la dirección general de Minas, que señalará, el plazo, perímetro de protección que se reconoce, así como cualesquiera otras condiciones especiales que se deban cumplir.¹⁴²

Expone a continuación, GUAITA que el Gobierno puede declarar no utilizables determinadas estructuras -aunque siempre por razones de interés público- las consagradas razones de protección del paisaje, vecindad de monumentos o restos arqueológicos, razones de defensa nacional (vecindad de instalaciones militares) etc.

Por último, la *autorización de aprovechamiento de estructura subterránea*– caducará al agotarse la capacidad de almacenamiento si se usaba para residuos no reutilizables, o por variar las condiciones que la definían como estructura subterránea; y, como es obvio, caducará también por expiración del plazo, dado el primero de los casos, la estructura se considerará recurso extinguido.

PARADA¹⁴³ una vez enunciado legalmente el concepto “los depósitos geológicos naturales o artificiales cuyas características permitan almacenar productos minerales o energéticos o acumular energía bajo cualquier forma, o retener naturalmente y en

¹⁴² El apartado tres del artículo 34 de la Ley de Minas de 1973 textualmente establece: “*determinado sobre el terreno, el perímetro de protección, la Delegación Provincial comprobará la conveniencia de la utilización solicitada, elevando el expediente, con la propuesta que proceda, a la Dirección General de Minas que, con los informes del Instituto Geológico y Minero, del Consejo Superior del Ministerio de Industria y de la Comisión Interministerial del Medio Ambiente, autorizará, en su caso, la utilización, por un plazo inicial adecuado al proyecto y a la estructura y prorrogable por uno o mas períodos hasta un máximo de noventa años. Podrá imponer las condiciones que estime oportunas dentro de una racional utilización y exigir al peticionario la constitución de una fianza en la forma y plazo que fije el Reglamento de la ley*”.

¹⁴³ PARADA, R. *Derecho Administrativo P. III. Bienes Públicos. Derecho Urbanístico*. Marcial Pons. Madrid.2002.

profundidad cualquier producto o residuo que se vierta o inyecte en ellos (art. 23 LMi) expone, sin una mayor atención, el procedimiento para aprovechar estos recursos.

Por su parte, MOREU CARBONELL siguiendo a ARCENEGUI, parte de la definición legal de estas estructuras que se contiene en el artículo 23.3 de la Ley de Minas¹⁴⁴ como “los depósitos geológicos, natural o artificialmente producidos como consecuencia de actividades reguladas por la Ley de Minas, cuyas características permitan retener naturalmente y en profundidad cualquier producto o residuo que en él se vierta o inyecte. Y la completa con la que ofrece el artículo 6 de la Ley 54/1980 que incluye también “las artificialmente creadas que resulten aptas para almacenar productos minerales o energéticos, o acumular energía bajo cualquier forma”

Con independencia de las consideraciones sobre los eventuales efectos que una declaración de dominio público tenga sobre estos bienes, defiende la autora que la Ley de Minas claramente condiciona el aprovechamiento de estos bienes a la previa obtención de una autorización administrativa¹⁴⁵. Y en un tratamiento expansivo del concepto, sostiene respecto a las relaciones entre los explotadores y los propietarios de la superficie que los propietarios de los terrenos no podrán impedir que un tercero explote en su terreno una estructura subterránea, puesto que la facultad para explotarla

¹⁴⁴ La ordenación de esta forma de utilización del espacio subterráneo constituyó una novedad de La Ley de Minas de 21 de julio de 1973, la Ley se erigió en una de las primeras normas europeas que reguló de manera mas o menos detallada esta posibilidad para el almacenamiento de residuos. Al respecto explica MOREU CARBONELL, (Op.cit. p. 100) que estos recursos geológicos constituyen, como ha declarado la doctrina alemana, el “*futuro de la minería*”, su inclusión por parte de nuestra Ley de Minas “abrió un abanico inmenso de posibilidades para la gestión de los residuos y la protección del medio ambiente, si bien en el momento actual habrá que armonizar la normativa minera con otras competencias sectoriales que se atribuyen a distintas Administraciones públicas y que pueden resultar conflictivas. La propia Ley de Minas contempla ya la participación, a través de informes, de ciertos órganos ambientales en el procedimiento para el otorgamiento de la autorización, explicable si tenemos en cuenta que durante la tramitación parlamentaria de la Ley se destacaron las posibilidades de las estructuras subterráneas más allá de su utilización con fines mineros. Véase BOCE: Diario de las Sesiones de Comisiones, Comisión de Industria. Nº140. de 3 de abril de 1973 y Nº164 de 29 mayo de 1973.

¹⁴⁵ Vid. Nota a pie Núm. 91.de la obra citada. Pg. 100.

no es inherente al derecho de propiedad y, por tanto, tampoco serán indemnizados por la privación de un derecho que no les corresponde, pero sí a percibir una indemnización por la ocupación temporal del terreno, solución que a su parecer, es común a todo el régimen de explotación minera.

Respecto a cual es la naturaleza jurídica y el régimen de utilización de las estructuras no calificadas como recursos ni incluidas en la Sección B) ante el silencio legal, afirma que cuando la Administración minera decide no calificar como tal dicho recurso, pasaría libremente a ser utilizable con finalidades y técnicas distintas a las mineras, ya que no reúne los requisitos necesarios para constituir un bien minero, no es una mina en sentido jurídico.

Discrepa de ARCENEGUI en el supuesto de que el Gobierno declarara no utilizables estructuras subterráneas por razones de interés público, una vez que el recurso hubiera ya sido calificado como bien minero y el solicitante pidiera la necesaria autorización administrativa para emprender el aprovechamiento, (artículo 34.5 de la Ley de Minas) manteniendo, que a su parecer, cuando el Gobierno declara no utilizables estructuras subterráneas que previamente han sido calificadas como tales, se produce una “reserva minera negativa”, una prohibición absoluta de aprovechamiento de tales sustancias que en la actualidad habrá que armonizar con las competencias concurrentes de las Administraciones autonómicas en materia de urbanismo, ordenación del territorio o protección del medio ambiente.¹⁴⁶

¹⁴⁶ También afirma que ante la ausencia de regulación por la Ley frente a la prohibición en cuestión, cuando previamente se ha autorizado al particular el aprovechamiento de la estructura subterránea, califica esta actuación de rescate del título minero, indemnizable, eventualmente, salvo que obedeciera a un incumplimiento del titular en cuyo caso se estaría ante un supuesto de caducidad.

Y discrepa igualmente¹⁴⁷ en cuanto al agotamiento del recurso, considerando que este supuesto devuelve al espacio subterráneo a su situación jurídica anterior, incluida la posibilidad de poner en marcha el mecanismo de la reversión a sus viejos titulares, si fuese expropiada, lo cual, para la autora es una prueba más de que la ley regula una actividad extractiva sin prejuzgar la naturaleza jurídica del bien. Cuando una estructura subterránea se declara extinguida, mantiene que lo que ocurre es que la actividad autorizada en su día ha dejado de servir a los fines generales y no se considera necesaria su continuación. El yacimiento ha dejado de ser una mina en sentido jurídico.

Nuestro parecer se vincula al manifestado por ARCENEGUI, desde el momento en que el legislador ha definido un continente o depósito geológico existente en el subsuelo, se equipara el origen natural o artificial del recurso convirtiéndose necesariamente en dominio público.

Por lo demás, entendemos igualmente con aquel autor que la aparición de estos recursos en el ámbito dominial ha supuesto una alteración del tratamiento y de los postulados que hasta ahora se han mantenido dogmáticamente, en orden a las cavidades, grutas, planteando una nueva problemática en la que habrá de esperar las formulaciones jurisprudenciales amén de las que desarrollen nuestra doctrina para encontrar una interpretación adecuada a las exigencias actuales.¹⁴⁸

¹⁴⁷ ARCENEGUI afirma, en este supuesto, que estaríamos ante una desafectación que provoca que la estructura subterránea pase a ser un bien patrimonial del Estado, aunque reconoce que esta solución plantea serias dudas. Por cuanto podría entenderse que la desafectación la retornaría a su situación jurídica anterior y no forzosamente al patrimonio del Estado, en aplicación analógica del principio de la reversión aplicado en el instituto expropiatorio. Op.cit. pg. 87 y en “Derecho Minero” pg. 80.

¹⁴⁸ En este contexto, se publicó en 1998 la Instrucción Técnica IOS-98 de 19 de Noviembre, del Ministerio de Fomento, que tenía por objeto establecer los criterios básicos de carácter obligatorio que deben observarse en las obras subterráneas de infraestructuras del transporte terrestre, tanto de carreteras como ferroviarias. Pues bien, contra la mencionada Orden formularon recurso contencioso-administrativo el Consejo Superior de Colegios de Ingenieros de Minas que fue desestimado por Sentencia de la Audiencia Nacional de 12 de junio de 2001, teniendo en cuenta que el ámbito de aplicación de la Instrucción IOS-98 se extendía a todas las obras subterráneas de carreteras (a las que se asimilan las vías urbanas) y ferroviarias promovidas por la Administración General del Estado, Organismos Autónomos y Entidades vinculadas. La sentencia dictada declaró la competencia del

6.6. LA FIGURA “RESIDUOS DE ACTIVIDADES MINERAS”.

PARADA se refiere a estos recursos minerales como “*residuos sólidos o escoriales*” y utilizando la definición legal y describiéndolos como las acumulaciones constituidas por residuos de actividades reguladas en la Ley de Minas que resulten útiles para el aprovechamiento de sus componentes (art. 3.1LMi). No obstante, siguen asimilándose por la doctrina, a los antiguos escoriales que antes se incluían en la sección A) de la Ley de Minas de 1944.

El autor brevemente, alude a la prioridad legal de su aprovechamiento que corresponderá al titular de los derechos mineros en cuyo ejercicio se han producido aquéllos (art. 31 LMi) hecho que tiene lugar sin necesidad de un nuevo título, pues se trata a su juicio, de una actividad complementaria, es decir, la explotación de un subproducto que debe incluirse en el Plan de labores de la actividad minera principal.

Y al igual que GUAITA, menciona la posibilidad de la transmisión de ese aprovechamiento marginal; pero en tal caso, precisa, se requiere una previa declaración administrativa de que ese aprovechamiento se incluye precisamente con independencia del aprovechamiento principal, en la Sección B) y, en segundo lugar, que la Administración competente, previa información pública, otorgue la oportuna autorización, con preferencia, en su caso, para el propietario o poseedor legal de los terrenos que fueron ocupados por derechos mineros caducados (arts. 31, 33, 94 LMi y 46 y ss. del Reglamento LMi). A su parecer, al ser una cuestión de aprovechamiento óptimo de los recursos, los derechos preferentes del titular de la concesión o su causahabiente, o del propietario o poseedor del terreno, caducan por su no ejercicio a los seis meses de haberles notificado que ha sido presentada una solicitud de

Ministerio de Fomento para la elaboración y aprobación de la Orden mencionada, puesto que una de sus Direcciones Generales se ocupa de Ferrocarriles y Transportes por carretera, reconociendo igualmente que este Ministerio no invade las competencias de otros como el Ministerio de Industria y Energía (Dirección General de Minas) quien ostenta la precitada competencia cuando las obras subterráneas se realizan para la específica actividad de la Minería.

aprovechamiento por un tercero, y el derecho preferente que corresponderá, entonces, a quien ha instado la calificación del yacimiento como recurso de la sección B); y no interesando o no existiendo aquel interesado, podrá la Administración sacar a concurso la explotación y lo mismo cuando ocurra la declaración de caducidad de una autorización anterior (art. 32.2 de la ley LMi y concordantes del Reglamento).¹⁴⁹

6.7. LAS FIGURAS ‘MINERALES ENERGÉTICOS’

La electricidad como forma de energía, puede obtenerse de una amplia gama de recursos primarios. En términos de riqueza potencial las estimaciones sobre recursos primarios para la producción de electricidad están relacionadas con la cuantificación de los recursos en carbones nacionales y extranjeros, la energía cinética en las cuencas de los ríos, la energía eólica, los combustibles líquidos y gaseosos, estos últimos básicamente de importación en nuestro país, y el uranio, desde que se iniciara su utilización hacia mediados del presente siglo¹⁵⁰.

De la doctrina reciente, PARADA¹⁵¹ es el único que se detiene a exponer las normas de carácter procedimental y la definición de estos recursos, de modo unitario, ARCENEGUI, lo hará desde el examen conjunto del régimen jurídico de los aprovechamientos referidos a la sección D) distinguiendo tres apartados: el primero referido a la norma 54/1980 que crea la citada sección, el segundo dedicado a los

¹⁴⁹ Incluye en este apartado el autor, y al margen de la Legislación minera, pero respondiendo a las mismas finalidades de aprovechamiento de residuos, a la Ley de 19 de noviembre de 1975 sobre desechos y residuos sólidos urbanos con la finalidad de dar respuesta a aquellos y lograr, al propio tiempo, un aprovechamiento energético y una reutilización de determinados productos. La Ley Básica de residuos tóxicos y peligrosos, de 14 de mayo de 1986, por su parte, ha venido a complementar la anterior regulando el tratamiento de los residuos industriales que puedan representar riesgo para la salud humana, los recursos naturales o el medio ambiente.

¹⁵⁰ Cfr. ANTOLÍN FARGAS, Francesca. *Dotaciones y gestión de los recursos energéticos en el desarrollo económico de España. Papeles de Economía Española*. Nº 73.1997. p. 193-206.

¹⁵¹ PARADA, R. Op.cit. p. 271

recursos geotérmicos por tratarse de nuevos recursos creados –dudosamente por vía reglamentaria- y un tercero a los minerales radiactivos.

El examen de PARADA, es el siguiente, entiende por minerales energéticos los *carbones, minerales radiactivos, recursos geotérmicos, rocas bituminosas y cualquier otro yacimiento mineral o recursos geológicos de interés energético que el Gobierno acuerde incluir en la sección D.*

En cuanto a las especialidades de los materiales radiactivos se hallan reguladas en la Ley de 29 de abril de 1964 y supletoriamente, por la Ley de Minas y su Reglamento.

El procedimiento de concesión, manifiesta el autor, conserva como principal característica, la iniciación de parte, que consiste en una fase de exploración a cargo de los interesados , frente a lo que ocurre con los procedimientos de autorización de los aprovechamientos de las rocas, aquella fase se cubre formalmente con un permiso de investigación cuya virtualidad jurídica, a juicio del autor, es vencer los obstáculos que a los trabajos necesarios para el descubrimiento del mineral puedan oponer los propietarios de los terrenos afectados; en nuestro derecho, continúa, es tradición – observación de la que esta parte disiente y que se razonará en su momento oportuno, en la Parte Tercera de este trabajo, capítulo I - que si la investigación va acompañada del descubrimiento, el titular del permiso y descubridor de la mina tiene derecho automático a que se le adjudique la concesión de su aprovechamiento.

Por lo demás se refiere a la prohibición de otorgar permisos de investigación en zonas que han sido objeto de reserva por el Estado, como tampoco es necesaria la investigación cuando esté de manifiesto el mineral de tal forma que se considere suficientemente conocido y se estime viable su aprovechamiento, o se trate de minas ya explotadas y concesiones caducadas, en cuyo caso el procedimiento será otorgar concesiones directas de explotación a través de concurso público

6.7.1. “RECURSOS GEOTÉRMICOS”.

ARCENEGUI¹⁵² explica, claramente, la evidencia de la ausencia legal de los recursos energéticos en la Ley de Minas de 1973, en este sentido alude a que en cuanto se evidenciaron en nuestro país necesidades energéticas, la Ley minera no pudo dar otra respuesta que la modificación normativa mediante la creación de una nueva sección D) que incluía a todos aquellos recursos que se entienden como energéticos.

De entre aquellos recursos se destacaban -por su novedad- los llamados “geotérmicos” así como los denominados “radiactivos” por su peculiar régimen jurídico.

En concreto, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Minas ampliando lo que establece el artículo 3.1 de la Ley referido al contenido de la sección C) dispone que *“son recursos geotérmicos, incluidos en esta Sección aquellos entre los geológicos que por su temperatura puedan permitir, entre otras aplicaciones, la obtención de energía, en especial térmica, por intermedio de fluidos”, especificando que “Las aguas termales, tal como se definen en este mismo artículo quedan fuera de la sección C)”*. Por tanto incluye nuevos recursos mineros en el ámbito de aplicación de la norma. Esta clasificación, llevada a cabo, por vía reglamentaria y sobre cuya legalidad ya se ha pronunciado el autor precitado, -cuestión a la que dedicaremos una mayor atención en la Parte Segunda, capítulo tercero de este trabajo- quedó confirmada vía ley 54/1980 de 5 de noviembre.

Por tanto, los recursos antaño integrados en la sección C), al aprobarse la Ley de 5 de noviembre de 1980, otorgan de contenido a la nueva sección denominada D) y este contenido lo constituye los yacimientos minerales y cualesquier otro recurso geológico de interés energético que el Gobierno acuerde incluir en esta sección a propuesta del Ministerio de Industria y previo informe del Instituto Geológico y Minero de España.

La recién creada sección D) a tenor de lo dispuesto en el artículo 1.1. y a diferencia de sus predecesoras, sí contiene una lista cerrada de recursos, de esta forma, el precepto

¹⁵² ARCENEGUI, I. Op. cit. p. 348.

enumera los siguientes minerales a los que dota de *calidad jurídica*: carbones, minerales radiactivos, recursos geotérmicos, rocas bituminosas.

6.7.2. **“MATERIALES RADIATIVOS”.**

Confirmando la reciente y acertada práctica de definir cada terminología jurídica por lo que es en esencia, y no por los procedimientos que las acompañan, y ésta es actualmente, la técnica de elaboración normativa más avanzada, tanto a nivel comunitario como a nivel interno, vamos a seguir la concreción que del concepto realiza AIYÓN DIAZ-GONZÁLEZ¹⁵³, en su obra *Derecho Nuclear*; el autor ciñéndose al artículo 2.3 de la Ley de Energía Nuclear (LEN)¹⁵⁴ define como minerales radiactivos a aquellos que “contengan uranio o torio”; añadiendo además otra característica a estos minerales que si bien puede ser desconocida en el ámbito jurídico, es de sobra conocida

¹⁵³ AYLLON DIAZ-GONZALEZ, Juan Manuel, *Derecho Nuclear*. 1ª edic. Comares. Granada.1999. p.80-118.

¹⁵⁴ La LEN supone la primera y única regulación, como expresa AYLLON, completa más o menos de todas las actividades nucleares en España; toma como base las legislaciones estadounidense, alemana, italiana, suiza y sueca así como los Convenios Internacionales sobre responsabilidad civil derivada de accidentes nucleares, su art. 1 a) expresa que el objeto de aquélla es fomentar el desarrollo de las aplicaciones pacíficas de la energía nuclear en España y regular la puesta en práctica dentro del territorio nacional.” Para ello articulará las posibilidades de acceso de los particulares a las aplicaciones energético-nucleares (art. 28-ss).

En España la normativa no se va a ocupar singularmente de los minerales radiactivos hasta 1945. Con anterioridad, su tratamiento pasa totalmente desapercibido, incluso en la Ley de Minas de 1944, donde las llamadas sustancias radiactivas se consideran en su artículo 2º, sin mayor singularidades, recursos de la Sección B) como el resto de los minerales. Es en 1945 cuando se promulgan dos Ordenes de 4 de octubre y de 5 de noviembre respectivamente (BOE Num. 278 y 320 respectivamente), estableciendo la reserva provisional a favor del Estado de los yacimientos uraníferos en las provincias de Ávila, Badajoz, Cáceres, Córdoba, La Coruña, Huelva, Lugo, Madrid, Orense, Pontevedra, Salamanca, Sevilla, Toledo, Zamora, Barcelona, Granada, Gerona, Guadalajara, Huesca, Oviedo, Segovia y Tarragona. La reserva se realiza en razón de la excepcional importancia que los minerales de uranio tienen para la “economía y para la defensa nacional” y en aplicación de los arts. 48 y siguientes de la Ley de Minas de 1944. La reserva dominial implicó la suspensión sobre estas zonas de los derechos de los particulares a solicitar permisos de investigación, o concesiones de explotación sobre los minerales radiactivos, salvando eso sí, los derechos adquiridos por permisos o concesiones otorgadas anteriormente. Comenzaba así una etapa de preocupación normativa por estos minerales caracterizada por la estatalización y el intervencionismo público a ultranza en régimen monopolístico.

en física nuclear y conocida como fertilidad, de esta forma, los minerales radiactivos son también conocidos como “*materiales fértiles*”¹⁵⁵.

Para este autor, la conceptualización del uranio y el torio como minerales radiactivos, impuesta, al menos hasta el día de hoy por la física, es común en el derecho comparado y en los textos internacionales. La normativa comunitaria incluye también entre los mismos, a la monacita (Reglamento Consejo 9/60/EURATOM de 2 de febrero. DOCE L 482/60 de 22 de febrero).

Frente a la intensa utilización del uranio, dado que la inmensa mayoría de los reactores nucleares, entre los que se encuentran los españoles, funcionan con aquél, el interés por el torio es residual.¹⁵⁶

Por nuestra parte, y confirmando lo anterior, en el ámbito interno, la LEN diferencia, expresamente, entre “minerales radiactivos” “concentrados” y “combustibles nucleares” con el objeto de recibir un tratamiento normativo diferenciado, a pesar de que formen parte de la categoría genérica de los materiales radiactivos.

Los minerales radiactivos acaban de ser examinados, nos ocupamos del segundo y tercer elemento, la LEN define como “concentrado”, “todo producto procedente del tratamiento de los minerales radiactivos que presente un contenido en uranio o torio superior al originario en la naturaleza” (art. 2.4 LEN) estos procesos, como es sabido,

¹⁵⁵ Estos minerales contienen átomos (isótopos) fisibles, que pueden emplearse en un reactor nuclear para que en él se desarrolle una reacción nuclear en cadena mediante su bombardeo con neutrones térmicos. La terminología puede resultar engañosa puesto que podría pensarse que entran dentro del concepto de mineral radiactivo todos aquellos minerales que poseen isótopos radiactivos, esto es, que emiten radiaciones ionizantes. Si así fuese, el concepto se ampliaría enormemente para dar cabida a un gran número de minerales. En cambio, centrándolo en los isótopos fisibles, el resultado es la restricción del concepto al uranio y al torio, exclusivamente. Cfr. AYYON. op.cit. Nota a pie 28. p.80.

¹⁵⁶ Aunque los avances técnicos especulan con la posibilidad de que en un futuro los reactores nucleares de torio puedan competir eficientemente con los de uranio, con lo que la búsqueda de este mineral se revalorizará. En 1996 el premio Nóbel de física puso en conocimiento de la opinión pública el llamado “amplificador de energía” un reactor de torio creado en los laboratorios de la Organización Europea de Investigación Nuclear (CERN). Cfr. de nuevo a AYLLON, Op. Cit. Nota a pie 29. p. 80.

constituyen una fase bastante común en cualquier actividad minera¹⁵⁷. Pues bien, con el concentrado los minerales radiactivos pasan a recibir la denominación de “materiales básicos” y a aplicárseles el régimen que los tratados internacionales destinan a dichos materiales.

Ahora bien si el uranio se quiere utilizar como combustible nuclear, por regla general es necesario proceder a su enriquecimiento, entendiendo este como el proceso en virtud del cual se incrementa la participación del U235 en el uranio natural.

En España, todos los reactores nucleares que se encuentran actualmente en operación funcionan con uranio enriquecido, el enriquecimiento es una actividad más dentro de una primera fase del ciclo del combustible nuclear y así se reconoce expresamente en la normativa reguladora (art. 2c) del RD 2967/79. Una vez finalizada aquella fase, los “concentrados” pasan a ser considerados en la LEN, “sustancias nucleares” o en terminología utilizada por los tratados internacionales y el derecho comparado “materiales fisibles especiales”¹⁵⁸; el mismo artículo 2.8 de la LEN considera “sustancias nucleares” además de los productos y desechos radiactivos, a los “combustibles nucleares” que “por sí solos o en combinación con otras sustancias puedan producir energía mediante un proceso automantenido de fisión nuclear fuera de un reactor nuclear”, esta es, sin duda, para el autor la actividad que en la actualidad está sujeta a un mayor intervencionismo público, intervencionismo que por otra parte, en la esfera del derecho interno es fruto de la especial problemática que plantea el enriquecimiento desde el punto de vista de la proliferación y, como consecuencia, de los controles a los que está sujeto en el orden internacional.

¹⁵⁷ Vid. supra en este trabajo, el epígrafe dedicado a dogmática técnica donde se explica que es el factor de concentración. En el presente caso el mineral cuenta realmente con un escaso porcentaje de uranio, en torno al 0’2% y mediante su concentración se consigue alcanzar un porcentaje cercano al 0’70% dando como resultado el óxido de uranio (U3O8) o concentrado.

¹⁵⁸ Artículo 197.1. TCEEa entiende como “materiales fisibles especiales” el uranio enriquecido, cualquier material apto para servir como combustible en reactores nucleares y el combustible nuclear irradiado.

Ahora bien desde la perspectiva conceptual los minerales radiactivos presentan, otra problemática, su inclusión dentro de estos dos conceptos “material nuclear” o “material básico nuclear” para AYLLÓN la polémica, no es baladí, y su trascendencia radica en que dichas expresiones constituyen el objeto de buen número de los tratados existentes en el ámbito de la energía nuclear. Por ello una inclusión o exclusión de los minerales radiactivos dentro de estas expresiones implicará que les son aplicables los términos del tratado, o quedarán al margen del mismo.

El autor identifica tres situaciones, a) aquellos textos que excluyen expresamente los minerales radiactivos de su ámbito de aplicación y, por ende, del concepto de “material nuclear”; b) aquellos textos que incluyendo los minerales radiactivos dentro de su ámbito de aplicación y por tanto, dentro del término “material nuclear” los hacen objeto de una categoría independiente de los materiales básicos nucleares, con diferente tratamiento normativo; c) aquellos textos que incluyen a los minerales radiactivos dentro del concepto de “material básico nuclear” y les aplican el mismo régimen jurídico.

Por último y siguiendo al referido autor, queda una última mención a las actividades de fabricación de elementos combustibles, pues previamente a su utilización en las centrales nucleares, el uranio enriquecido en forma de pastillas, debe ser acomodado en las barras de combustible que constituyen los elementos de carga de los reactores. La fabricación de estos elementos constituye la última de las etapas de que consta la primera fase del ciclo del combustible nuclear. Sin embargo, aquellas actividades del ciclo referido son las únicas que exceden del objeto de estudio del Derecho de Minas, puesto que en ningún momento se procede al tratamiento del mineral uranífero sino a su utilización y acomodo en las barras citadas. Por ende, se trata de actividades industriales nucleares que vienen regidas tanto por el Derecho Industrial como, específicamente, por el Derecho Nuclear.

Un análisis histórico y comparativo conduce a ARCENEGUI¹⁵⁹ en su concreción del concepto, el cual se inicia con la referencia a la Ley de Minas de 1944 donde por vez primera aparecen expresamente incluidas las “sustancias radiactivas” como minerales de la sección B), si bien aquella inclusión no significaba, precisa, aplicación de régimen jurídico específico para las mismas por lo que quedaban sometidas a la normativa general minera. A continuación explica las técnicas jurídicas que permitieron al Estado “reservarse” la investigación y explotación de los minerales radiactivos o controla exhaustivamente a los concesionarios de estos recursos (arts. 48 y 34 de la Ley de 1944).

Del examen que realiza interesa en este apartado, el epígrafe dedicado a la Ley de 29 de abril de 1964 sobre la Energía Nuclear (LEN) por su incidencia en nuestro ámbito; el autor, después de referirse a las *aplicaciones pacíficas de la energía nuclear*, ofrece la definición legal del artículo 2 de la LEN, asegurando que tal definición no tendría mayor trascendencia a los efectos del uso y aprovechamiento de estos recursos minerales si no fuese porque lleva implícita la aplicación del régimen estatuido para ellos, y continua, fundamentalmente, el que el yacimiento pueda quedar clasificado como de mineral radiactivo, clasificación que se hará (art. 21) por el Ministerio de Industria, con informe previo de la Junta de Energía Nuclear y el Consejo de Minería y Metalurgia.¹⁶⁰

¹⁵⁹ ARCENEGUI, I: op. Cit. p. 349.

¹⁶⁰ Ha de entenderse que la JEN en la década de los ochenta se convierte en un centro multidisciplinar (Centro Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas. CIEMAT). En la actualidad, los principales campos en que realiza sus actividades de I+D además de la energía nuclear, son otras fuentes de energía, impacto ambiental de la energía y el desarrollo de tecnologías asociadas, así como investigación básica en física de partículas y en biología molecular.

A partir del RD. 553/2004 de 17 de abril por el que se reestructuran los Departamentos ministeriales se ha creado el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, como departamento encargado de la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de desarrollo industrial, política comercial, energética, de desarrollo de la pequeña y mediana empresa, de turismo y de telecomunicaciones, posteriormente el R. Decreto 562/2004 de 19 de abril, estableció la nueva estructura orgánica básica del Ministerio en sus órganos superiores y directivos, hasta el nivel orgánico de dirección general. El R. Decreto 1554/2004 de 26 de junio, desarrolla la estructura orgánica básica, determinando los órganos directivos hasta el nivel de subdirección general y definiendo las competencias de estos órganos. La Dirección General de Política Energética y Minas está integrada por las siguientes Subdirecciones Generales: de Hidrocarburos, de Energía Eléctrica, de Energía Nuclear, de Planificación Energética, de Minas.

Completa, sin embargo, su precisión en el sentido de que habrá que tener en cuenta que la clasificación de “mineral radiactivo” utilizada por la LEN de 1964 estaba en función de la existente para las rocas y minerales en la Ley de Minas entonces vigente de 1944, y que por tanto, esta clasificación se considerada superada con la promulgación de la vigente Ley de 1973, la cual adoptó un criterio científico y técnico; de forma que el legislador no se ha limitado a integrar en la sección D) los recursos minerales enumerados, así como, a habilitar al Gobierno para que pueda incluir en ella cualesquiera yacimientos minerales y recursos geológicos que considere de interés energético. Además, autoriza al Gobierno, ampliando la habilitación legal para que cuando lo exijan las necesidades de economía o de la defensa nacional pueda incluir en aquella sección, mediante Decreto del Consejo de Ministros, otros yacimientos y recursos geológicos; por lo tanto, la integración de recursos de interés minero en esta Sección va a responder a criterios como el interés energético de aquellos minerales, a razones económicas o de defensa nacional.

Se ha considerado incluir también el concepto jurídico indeterminado, “MINERALES INDUSTRIALES”, por una razón fundamentalmente técnica, el Instituto Geológico y Minero de España (IGME)¹⁶¹ al publicar la clasificación de nuestros recursos mineros en el informe que realiza anualmente del sector minero, incluye, atendiendo a un criterio económico y geológico, en una misma categoría “rocas y minerales industriales.”¹⁶²

Ante la necesidad de realizar una aproximación conceptual de esta terminología, recurrimos, nuevamente, a la definición dada por la doctrina técnico-minera para su formulación, de esta forma VÁZQUEZ DE GUZMAN¹⁶³ entiende que “minerales industriales son aquellos utilizados directamente por la industria sin que necesiten de

¹⁶¹ El Instituto Geominero de España, denominado actualmente Instituto Geológico y Minero de España, es un organismo autónomo, adscrito en la actualidad al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, creado en 1977 fundamentalmente para la formación del mapa geológico y el estudio e investigación de las reservas mineras del subsuelo nacional.

¹⁶² Vid. Anexo I.

¹⁶³ VÁZQUEZ DE GUZMAN, F: Op. cit. p.47.

transformación mineralúrgica alguna, en general, son minerales no metálicos: arcillas, áridos, azufre, barita, celestina, feldespatos, diamante, fluorita, fosfatos, sales, talco, wollastonita, yeso etc. Sin embargo, algunos minerales metálicos como cromita, manganeso, ilmenita, etc; se consideran también como minerales industriales cuando no experimentan la mencionada transformación”.

7. CONCEPTOS “LEGE DATA” HISTÓRICO-MINEROS.

Efectuada la exposición de la doctrina técnica y jurídica clásica y contemporánea interna, a continuación, exponemos los conceptos de *lege data* que se infieren de la terminología que nuestro legislador histórico ha ido elaborando, así como, del empleo que de tales conceptos nuestro derecho administrativo minero actual ha registrado, tomando como fuentes legales los ordenamientos jurídicos del siglo diecinueve y del siglo veinte se puede concluir que los conceptos jurídico-mineros que aún perduran son:

“AUTORIZACIÓN O CONCESIÓN DE APROVECHAMIENTO”: La autorización o concesión de aprovechamiento de aguas minerales otorga a su titular derecho exclusivo a utilizarlas, así como el de impedir que se realicen en el perímetro de protección que le hubiere sido fijado trabajos o actividades que puedan perjudicar el normal aprovechamiento de las mismas¹⁶⁴.

“AUTORIZACIÓN O CONCESIÓN DE EXPLOTACIÓN”: El otorgamiento de una concesión de explotación confiere a su titular el derecho al aprovechamiento de todos los recursos de la sección C) que se encuentren dentro del perímetro de la misma, excepto los que previamente se hubiera reservado el Estado.

¹⁶⁴ Artículo 28 de la Ley de Minas de 22/73 21 de julio . (BOE .176. de 24 julio de 1973)

“CALICATA”: La facultad de hacer libremente labores someras para descubrir minerales¹⁶⁵.

“CUADRICULA MINERA”: A los efectos de esta Ley se denominará cuadrícula minera al volumen de profundidad indefinida cuya base superficial quede comprendida entre dos paralelos y dos meridianos, cuya separación sea de veinte segundos sexagesimales, que deberán coincidir con grados y minutos enteros y, en su caso, con un número de segundos que necesariamente habrá de ser veinte o cuarenta.

“DEMASÍA”: Se considerará como demasía todo espacio franco comprendido entre varias concesiones de explotación, hállese o no completamente cerrado, cuya extensión superficial sea inferior al mínimo capaz de constituir una concesión regular del numero de pertenencias señalado en el artículo 36, según la clase de mineral que figure en los títulos de las concesiones que rodean la demasía, o que, siendo mayor, no se preste a la división por pertenencias ni sea susceptible, en ambos casos, de formar parte de otra futura concesión con terreno franco fuera de aquél¹⁶⁶.

“EXPLOTACIÓN”: Se entiende por explotación el arranque, la extracción y enajenación o cesión de las producciones minerales comprendidas en el artículo 3º de la Ley de Minas¹⁶⁷.

“LABOREO”: En la doctrina técnica minera, el *arte de laborear*¹⁶⁸ las minas, no es otro que el arte de explotarlas de esta manera: primero realizar las labores o excavaciones

¹⁶⁵ Artículo 11º del Reglamento de 24 de junio de 1868 para la ejecución de la ley de minas de 6 de julio de 1859, reformada por la de 4 de Marzo de 1868.

¹⁶⁶ Artículo 141 del Decreto 9 de agosto de 1946 por el que se aprueba el Reglamento para el régimen general de la Minería .(BOE .251. 08.09.46).

¹⁶⁷ Artículo 3º del Reglamento de de 24 de junio de 1868 para la ejecución de la ley de minas de 6 de julio de 1859, reformada por la de 4 de Marzo de 1868.

necesarias (para poner de manifiesto el mineral o sustancia buscada) después fortificarlas o asegurarlas, tercero disponer el tránsito por ellas (es decir, abrir galerías generales de investigación, desagüe y transporte) y por último extraer las menas aprovechables.

“LABORES DE INVESTIGACIÓN”: Las labores consistentes en la exploración y reconocimiento del terreno mediante la realización de pozos, socavones, zanjas o desmontes¹⁶⁹.

“PERTENENCIA MINERA”:

1ª.) La pertenencia minera es un sólido de base cuadrada de cien metros de lado, medidos horizontalmente y de profundidad indefinida¹⁷⁰.

2ª) La constituye un sólido de base rectangular de trescientas varas de largo por doscientas de ancho, medidas horizontalmente al rumbo que designe el interesado, y de una profundidad indefinida en dirección vertical, sin comprender la superficie¹⁷¹.

“TÉCNICA MINERA”:

¹⁶⁸ El artículo 1º de la Ley de Minas 4 de Marzo de 1868 establecía que: *“son objeto especial del ramo de minería, todas las sustancias inorgánicas, metalíferas, combustibles, salinas, los fosfatos calizos, la baritina, espato flúor y las piedras preciosas ya se presenten en filones, ya en capas o cualquier otra forma de yacimiento, con tal de que exija su disfrute un ordenado laboreo, bien sea este superficial o subterráneo.*

Entendemos por *laboreo*: “Etim. (*de laborear*) el arte de explotar las minas, haciendo las labores o excavaciones necesarias, fortificándolas, disponiendo el tránsito por ellas y extrayendo las menas aprovechables”. Voz “*Laboreo*”. *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*. Vigésima segunda edición. Madrid. 2001.p. 907.

¹⁶⁹ Artículo 21, Capítulo IV de la Ley de 6 de julio de 1859: *“el que con calicata o sin ella se proponga explorar y reconocer el terreno emprendiendo labores más extensas e importantes que las calicatas, como son las de pozo, socavón, zanja o desmonte, presentará su solicitud por escrito al Gobernador de la Provincia, pidiendo permiso para investigación en terreno franco”*

¹⁷⁰ Art. 36 de la Ley de Minas de 19 de julio de 1944. Definición histórica e invariable desde su establecimiento por la Ley de Minas de 11 de abril de 1849 hasta su reforma por la Ley de Minas vigente.

¹⁷¹ Artículo 11 de la Ley de Minas de 11 de abril de 1849.

Se entiende necesaria la aplicación de técnica minera¹⁷² en los trabajos que a continuación se enumeran, cuando éstos tengan por finalidad la investigación y aprovechamiento de recursos minerales:

1. todos lo que se ejecuten mediante labores subterráneas, cualquiera que sea su importancia.
2. los que requieran el uso de explosivos, aunque sean labores superficiales.
3. Los que, hallándose o no comprendidos en los casos anteriores, requieran el empleo de cualquier clase de maquinaria para investigación, extracción, preparación para concentración, depuración o clasificación.
4. Todos los que se realicen en las salinas marítimas y lacustres, y en relación con aguas minerales, termales y recursos geotérmicos.

8. EL TECNICISMO CLÁSICO EN DERECHO COMPARADO: FORMULACIONES JURÍDICAS.

Acudimos al Derecho Iberoamericano, precisamente porque a este Derecho remite el Preámbulo de nuestra actual Ley de Minas de 21 de julio de 1973, cuando revisa los antecedentes históricos de la misma. Un Derecho que nace de la misma fuente patria y que ha seguido una evolución con signos de identidad tan precisos como el desarrollo de una ciencia autónoma, el *Derecho Minero*, a diferencia de España donde continúa siendo una parte especial de la Ciencia administrativa.

EL CONCEPTO JURÍDICO “MINA”. Seguiremos por todos los autores, la exégesis del Profesor GONZÁLEZ-BERTI¹⁷³, a quien han seguido muchos otros autores respecto al

¹⁷² Artículo 1º.⁴ del Real Decreto 2587/1978 de 25 de agosto por el que se aprueba el Reglamento General para el régimen de la Minería de la Ley de Minas de 21 de julio de 1973 vigente.

¹⁷³ GONZÁLEZ BERTI, LUIS: “Compendio de Derecho Minero Venezolano”. Tomo I. P. G.3ª edic. Mérida. Venezuela.1969. Pg. 289.

concepto de *Nociones Técnicas* que adelantábamos en páginas anteriores, comenzamos por la formulación del término “Mina”, término que al igual que en nuestro Derecho interno, no goza de uniformidad entre aquellos autores.

Este autor entiende el concepto desde un triple aspecto para mejor comprensión del mismo:

El aspecto geológico: contemplada la mina desde este punto de vista, puede definirse como conjunto o acumulación de sustancias, inorgánicas y orgánicas, en determinado lugar de la tierra, de alguna extensión y de caracteres más o menos definidos, o también como expone V. GONZÁLEZ: "una mina es un depósito natural de minerales útiles, más o menos semejantes por su naturaleza, o reunidos o combinados por afinidades de yacimiento o leyes de asociación". Este concepto geológico, aisladamente no tiene ninguna importancia desde el punto de vista legal, ya que no llegan a emerger de él, consecuencias jurídicas, es un concepto netamente científico, la ciencia se contenta con establecer en determinado lugar, la existencia en mayor o menor cantidad de algunos materiales, con caracteres semejantes que obedecen a determinadas leyes de presentación, formación y asociación.

Pero este concepto científico adquiere relieve de especial importancia cuando la Ley quiere obrar de acuerdo con la naturaleza de las cosas sobre las cuales va a regir. No puede ignorar el legislador las leyes específicas de cada sustancia, ni las leyes de presentación y ubicación pues todo ello impone directrices a la legislación y crea métodos propios para su aprovechamiento, y estas características de cada sustancia influyen en la ley porque crean problemas, las sustancias a extraer del subsuelo para cuya apropiación hay que vulnerar el derecho de la superficie, dando nacimiento a cuestiones jurídicas que obligarán a la ley a resolverlas en la mejor forma posible, pero

sin prescindir de ese estado natural, de hecho, que le contrapone la naturaleza, la riqueza de un filón demanda sistemas impositivos más fuertes y precisos que los solicitados por una presentación sedimentaria, o aluvional. La extracción de oro o petróleo no son iguales y la ley tendrá que adaptarse a esta desigualdad natural.

El aspecto geológico es siempre elemento fundamental en la recta aplicación de los principios jurídicos mineros.

Aspecto Económico: Si en la contemplación geológica privaba el elemento natural representado por la composición de la sustancia y demás características, desde el aspecto económico, el factor utilidad, valor es decisivo, de nada serviría encontrar acumulaciones de sustancias de toda clase o especie sino pudiesen ser utilizadas, si no representasen un valor para nosotros. En este sentido no puede hablarse de mina en sentido estricto, si la utilidad no se impone y encarna un valor.

Por eso, al tratar de mina en el campo económico hay que definirla como el conjunto de sustancias, de naturaleza y características iguales o semejantes, útiles e industrialmente aprovechables.

Por lo tanto, el valor económico hace que una acumulación de sustancias reciba el nombre de mina, es el mismo que hace que estas sustancias sean consideradas por la Ley. Este factor se impone con tal fuerza que obliga a la misma Ley a hacer clasificaciones, a establecer impuestos, a seguir determinada política económica; de esta forma podemos establecer que hay productos que para determinadas naciones tiene gran valor económico y como consecuencia de esto, están sometidos a regímenes especiales: por ejemplo, el artículo 1 del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería de Perú¹⁷⁴ exceptúa del ámbito de aplicación de la ley, *el petróleo e hidrocarburos análogos, los depósitos de guano, los recursos geotérmicos y las aguas minero-medicinales*. El guano para la legislación peruana tiene una situación

¹⁷⁴ D.S. N0 014-92-EM. Texto Unico Ordenado de la Ley General de Minería de Perú. de 4 de junio de 1992.

privilegiada, los depósitos de guano son en todo caso del dominio del Estado. En cambio, en opinión de GONZALEZ-BERTI, esta sustancia en Venezuela no tiene valor económico, sea por su no mucha abundancia o bien porque no se utilice al igual que otros productos; lo cierto es que su valor es muy relativo. En cambio para ellos *el urao*, que en otras naciones sería una curiosidad por lo raro, para Venezuela tiene bastante importancia hallándose sometido al régimen especial de contratos que puede celebrar el Ejecutivo Federal, sin dejar su explotación al dueño del suelo o a quien primero lo descubra, a diferencia de otras sustancias que sí se dejan a aquellos como los materiales de construcción etc.

Por lo que acabamos de decir, el valor económico es preponderante y la legislación gira en torno a este valor: se modifica o divide alrededor de él configurándola o dándole su peculiar estructura en cada país.

De ahí la relación entre la legislación de minas y el aspecto económico de las sustancias, sea una realidad que no podemos desconocer.

Aspecto Jurídico. Para GONZALEZ-BERTI, los autores al tratar de dar una definición del concepto desde el punto de vista jurídico, se fijan en los caracteres que la integran y las consecuencias que del mismo se derivan, tratando de enmarcarlos todos en una sola definición. Cita al autor colombiano Juan C. MOLINA R. para quien "las minas son yacimientos naturales de sustancias minerales, sólidas, apropiables, útiles, aprovechables, en la industria y se encuentran en la superficie o en el interior de la tierra".

También cita al doctor AYALA,¹⁷⁵ quien se fija en los siguientes caracteres a la hora de dar su definición : " el concepto jurídico de mina es el de una propiedad inmueble, inagotable, perfectamente determinada, transmitida administrativamente a los

¹⁷⁵ AYALA, JOSE RAMON: *Epítome de Legislación y Derecho Minero Venezolano*”. Tipografía Americana. T.I. Caracas. 1945. p. 217 en GONZALEZ-BERTI, L. Op.Cit. pg. 283.

particulares, en plena propiedad, cuando la Ley lo permite; y cuando no lo permite en simple tenencia para los efectos de su explotación".

GONZALEZ BERTI , cuya opinión compartimos analiza el concepto dado por AYALA para mejor comprender el alcance y precisión de la enumeración hecha por aquel y la aplica al ordenamiento venezolano:

1.)*Propiedad inmueble*: El Código Civil venezolano en su artículo 527 dice que son inmuebles por naturaleza: los terrenos, las minas, los edificios y en general, toda construcción adherida de modo permanente a la tierra o que sea parte de un edificio. Completando esta disposición, la Ley de Minas Ley de Minas de 28 de septiembre de 1999 expresa que el derecho derivado de las concesiones mineras es un derecho real inmueble y como tal podrá hipotecarse en forma legal. Todas las características y amplitud que reconoce la Ley a los bienes inmuebles hay que atribuirlos necesariamente a las minas y a los derechos reales que sobre ella graviten.

2.)*Inagotable*: Se presume que la concesión minera no se agota con el ejercicio que de ella se haga, es decir, con la explotación de los minerales y demás sustancias que comprende. Es norma del derecho minero venezolano el presumir, hasta prueba en contrario, la existencia del mineral y que éste es industrial y mercantilmente explotable, pero con el otorgamiento del título no se hace responsable la Nación de la verdad de tales hechos. Este carácter de inagotabilidad de las minas puede sufrir limitación desde dos puntos de vista: en primer lugar una limitación de tipo material, por agotarse, terminarse el mineral que se explota, y en segundo lugar, por la limitación que indique la Ley para la explotación de los minerales, de acuerdo con su presentación: es decir, el factor temporalidad de las concesiones se puede imponer en un momento preciso, aún cuando la materia de explotación no se haya extinguido.

3.)*Perfectamente determinada*: la determinación exacta de la concesión es principio cardinal dentro de todas las legislaciones de minas, y al tratarla, necesariamente se hace obligatorio el estudiar las normas legales que la rigen. Al igual que en España es la

cuadrícula minera, en la legislación venezolana, el rectángulo es la figura del legislador para enmarcar las concesiones mineras.

4.) *Transmisible administrativamente a los particulares*: tratándose de una propiedad inmueble revestida con los atributos de la propiedad en general, su transmisibilidad, es consecuencia necesaria de la forma de considerarla la Ley. Sin embargo, la transmisión misma, o sea la forma de hacerla llegar a manos de los particulares, sigue pautas de legislación minera, que escapan, -a juicio del autor- al derecho común, ya que expresamente se menciona la forma administrativa; esta forma administrativa tiene su base, en el sistema Dominial que adopta la nueva ley de Minas de 28 de septiembre de 1999, que comprende la explotación directa por el Estado, abandonando el sistema regalista que perduró hasta la anterior Ley de 1.945. Esta forma administrativa se ve cuando dispone la ley que los títulos administrativos para la explotación de los recursos, será la concesión única, la cual será de exploración y subsiguiente explotación, cuya duración no excederá de veinte años con posibilidad de prórrogas.

Pues bien, una vez estudiados los diferentes conceptos que deben entrar en la elaboración del concepto jurídico de mina, GONZALEZ BERTI, elabora una definición de mina que abarque no sólo el aspecto jurídico, sino también el geológico, pues cree que el concepto tiene que surgir de la consideración de todos los elementos que la integran. Por lo tanto, apoyándose en la perfecta definición jurídica que diera el Profesor AYALA¹⁷⁶ establece la siguiente, "conjunto de minerales, de igual o semejante naturaleza, económicamente aprovechables, que por virtud de Ley, constituyen una propiedad inmueble, inagotable, perfectamente determinada, transmisible administrativamente a los particulares".

También expone la acepción de otros autores como CANO para quien la palabra mina se aplica a los criaderos o masas de sustancias minerales que son objeto de la concesión

¹⁷⁶ AYALA, José Ramon: "Epítome de Legislación y Derecho Minero Venezolano". Tipografía Americana. T.I. Caracas. 1945. pg. 6. en GONZÁLEZ BERTI . Op. Cit. Nota a pie núm. 12. p. 69.

y de la industria; a la concesión misma; a la propiedad o pertenencia minera; al conjunto de trabajos dirigidos a la extracción de esas sustancias; a la excavación que se hace por pozos, galerías y socavones o a cielo abierto para extraer minerales, etc.

Finaliza, el autor, sosteniendo que en realidad estas diversas acepciones no es raro encontrarlas dentro de las legislaciones, las cuales han dado amplitud desmedida a este término, hasta el punto de hacerlo cosa común dentro de sus disposiciones.

Para URIBE HERRERA¹⁷⁷ partiendo de la definición que diera el Profesor LIRA en la misma cátedra de Derecho de Minería en la Universidad de Chile, como "depósito de sustancias minerales formado naturalmente y útiles a la industria". Reconoce que la definición dada restringe el concepto a términos no del todo exactos, por cuanto la definición de "*utilidad*" que se impone en aquélla no es un elemento esencial para considerar a una mina como tal. Desde luego, la *utilidad* que para la industria puede representar una sustancia minera es un elemento esencialmente relativo, una sustancia que fue útil ayer, puede dejar de ser útil hoy, para volver a serlo mañana y viceversa. Será el adelanto de la ciencia, las necesidades humanas y el progreso de orden técnico los que determinen la aplicación o utilidad de nuevas materias primas o el desuso de otras; y no obstante, lo anterior, las sustancias inorgánicas depositadas en las entrañas de la tierra seguirán siendo minas hoy como ayer y mañana. Es evidente que para la industria minera una sustancia que no presente valor en un momento dado, no es un bien susceptible de ser amparado. Pero como este distingo no lo ha podido apreciar la ley, el legislador en forma general, ha protegido y reglamentado en sus disposiciones a todas las sustancias mineras pertenecientes al reino de lo inorgánico.

¹⁷⁷ URIBE HERRERA, ARMANDO: "Manual de Derecho de Minería". 2ª. Edic. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile.1960.pg. 10-11..

Por tanto, para el autor, la *industria minera* consiste en el conjunto de actividades destinadas a la extracción de las sustancias inorgánicas en cuanto ellas representen valores como materias primas, o en otra forma, para la producción de una riqueza.

EL CONCEPTO JURÍDICO “CRIADEROS”. Para GONZÁLEZ BERTI, la definición de yacimiento sería “Yacimientos de sustancias inorgánicas, que forman masas más o menos homogéneas, aprovechables económicamente”. Este expone que generalmente se suelen dividir en “**Generales**”, “los que se componen de rocas constituyentes de las diversas clases de terrenos geológicos” y “**Especiales**”: “los que ocupan espacios mucho más reducidos y están comprendidos en los primeros”. Se les puede dividir, también, en *eruptivos, de Contacto, metamórficos, regulares e irregulares*.

E igualmente, a los criaderos se les suele clasificar igualmente por el contenido en: a) Combustibles minerales tales como la hulla, antracita, lignito y petróleo. b) Los minerales metalíferos de cuyas minas se extraen los metales c) Las sales, tales como las potásicas o la sal gema y d) Los compuestos minerales como el amianto, mica, asfalto, grafito, cuarzo, las piedras preciosas, el ámbar, el alabastro etc.

URIBE HERRERA¹⁷⁸, define “*Criaderos*” como “Los yacimientos de sustancias minerales que tienen conexión con el resto de la tierra, constituyendo “*Depósitos*” los terrenos de arrastre. Para el autor, los Criaderos pueden ser regulares o irregulares según si se presentan de manera uniforme o no. Son “criaderos regulares” los yacimientos que se encuentran en forma de vetas o filones o de mantos o capas. Son “criaderos irregulares” aquellos yacimientos que no tienen una forma determinada denominados *clavos, bolsones o reventones*.

¹⁷⁸ URIBE HERRERA, ARMANDO: “Manual de Derecho de Minería”. Op. Cit.

EL CONCEPTO JURÍDICO: "MINERALES". Por minerales, entiende GONZALEZ BERTI, el conjunto de sustancias inorgánicas, que en mayor o menor cantidad, integran la corteza terrestre, cuya acumulación constituye las diversas capas terrestres, y los cuales tienen composición, forma y posición definidas.

Es fundamental, para el autor, hacer la diferenciación entre sustancias inorgánicas, o sea minerales, y las sustancias orgánicas, provenientes de los reinos vegetal y animal: esta diferenciación se aprecia especialmente en nuestra legislación y en otras varias, donde las sustancias orgánicas siguen regímenes separados de los minerales, por ejemplo, los Hidrocarburos, como sucede en España.

También repasa el concepto de roca, es decir, la aglomeración de minerales, las cuales tienen diverso origen, eruptivas, tales como los granitos y las rocas porfíricas; en tanto que otras son las llamadas sedimentarias y comprenden variedades como las silicosas, las arcillosas y las calcáreas. Por su formación, se clasifican en: aquellas donde el factor fuego ha intervenido, y se conocen como rocas ígneas o plutónicas, y las otras, donde el agua ha realizado una labor, llamadas arenosas o neptunianas.

"FILONES". GONZALEZ-BERTI, entiende por filones "aquellas incrustaciones de las líneas de rotura o grietas producidas en la corteza terrestre a consecuencia de contactos originados por el enfriamiento constante del interior del globo terráqueo; pueden formarse en los centros de compresión en la línea de los pliegues de los estratos terrestres; en las zonas de rotura; por relleno de cavidades o grietas de existencia anterior a las reducciones o precipitaciones mineralizadas. El relleno de las grietas por el mineral se efectúa por depósitos procedentes de aguas o por condensación y sucesiva solidificación de vapores procedentes de lo interior, de la masa ígnea terrestre, o sea por inyección, sublimación o sedimentación como normalmente se dice.

Este autor distingue los siguientes elementos del Filón: la potencia, la inclinación y la dirección.

Para URIBE HERRERA, “**Veta o filón**” es el yacimiento relativamente angosto y que tiene dirección vertical o con muy poca inclinación. Para GONZALE-BERTI, las vetas son "sencillamente filones más pequeños, generalmente de estructura homogénea, y en las cuales se puede distinguir la potencia, la inclinación y la dirección, tal como en los filones.

"**MANTO O CAPA**": Es un yacimiento horizontal o casi horizontal para URIBE HERRERA. Y para GONZÁLEZ BERTI, son yacimientos minerales extensos, de poco espesor, en comparación con la longitud y la anchura. Al encontrarse los elementos minerales formando capas estratificadas a causa de la sedimentación de las aguas; debido a movimientos geológicos, estas capas o masas se hallan inclinadas o levantadas. Apreciando en estas capas o masas, las mismas características de potencia, inclinación y dirección de los filones, también se les denomina mantos, como hace la ley venezolana y peruana.

"**VETAS**": Definidas por GONZÁLEZ-BERTI, como filones más pequeños, generalmente de estructura homogénea, y en las cuales se puede distinguir la potencia, la inclinación y la dirección tal como en los filones.

"**ALUVIONES**": Por último, este mismo autor venezolano entiende por Aluviones, aquellos restos de minerales, desmenuzados y transportados por las aguas. Elementos sueltos o cimentados que suelen ocupar ordinariamente las márgenes de los ríos donde se depositan formaciones arenosas y depósitos de arcillas, y las regiones bajas de las corrientes, en los valles y en ocasiones, hasta en las mesetas un tanto elevadas.

Para el autor aunque haya muchos aluviones que no tienen valor, otros en cambio tienen gran importancia comercial que por tal motivo son tomados en cuenta por la legislación minera.

Se pueden clasificar en: a) aluviones residuales, que son los que se encuentran cerca del yacimiento original; b) aluviones transportados, que se hallan en los lechos de las corrientes de agua o en los valles, constituyendo los depósitos más importantes; éstos a su vez se dividen en eólicos, glaciales, fluviales, y éstos por su parte, en de vega o laboreo de terraza lacustre; c) los aluviones litorales, situados en las costas marinas; d) los aluviones fósiles o sepultados, los que han sido cubiertas por formaciones más nuevas y por corrientes de lava; y e) conglomerados auríferos, que se presentan en cualquiera de los tipos señalados, pero donde predomina el oro.

También conocidos con el nombre de placeres, esta última denominación corresponde preferentemente al sitio donde se hallan las materias aluviones, aunque en algunos lugares, como Estados Unidos se reserva a los aluviones ricos en oro.

"REBOSADEROS": Este término lo define el profesor argentino GONZÁLEZ¹⁷⁹, como "los numerosos depósitos metalíferos que, sin pertenecer a una veta principal, corren en diversas direcciones, cruzándose y entrecruzándose en una extensión más o menos considerable, o que no tienen forma alguna determinada, v.gr. el estaño, el oro, la plata y el cobre.

"CANTERAS": Es un tanto difícil dar una definición precisa del término cantera, defiende esta doctrina, entendiendo por tal a los lugares donde existen y se explotan las piedras de construcción y ornato" y recurren a la Ley francesa de Minas de 1810 que entendía que la palabra cantera comprendía: "las pizarras, los asperones, las piedras de construcción y otras, los mármoles granitos, piedras de cal etc."

"ESTÉRILES"¹⁸⁰: Entienden como minerales estériles que no tienen suficiente ley y que por lo tanto no se benefician en la industria minera. **"RELAVES"**: Residuos de los

¹⁷⁹ GONZÁLEZ, Joaquín Víctor. "Obras completas". Edit. Universidad Nacional de La Plata. 1935. Buenos Aires. Argentina en GONZÁLEZ BERTI, Op. Cit. P. 292.

¹⁸⁰ La Ley de Minas venezolana vigente, por ejemplo, establece en el artículo 38 que los "desmontes, escoriales, colas o relaves son parte integrante de la concesión que los origina y siguen el destino de esta".

minerales beneficiados, especialmente en pozos. "ESCORIALES". Sitio donde se arrojan las escorias, separadas al beneficiar los minerales metalíferos en los hornos de fundición. "CALICATAS"¹⁸¹: Sondeos que se realizan en el terreno con la finalidad de comprobar la existencia de determinado mineral.

EL CONCEPTO JURÍDICO: "EXPLORACIÓN": Igualmente también definen este término y el término explotación, -a diferencia de lo que sucede en nuestro país- entendiendo, primero, por Exploración el conjunto de operaciones técnicas encaminadas a la búsqueda de determinados mineral. Son operaciones previas y necesarias generalmente para la explotación y aprovechamiento de los minerales; en ningún momento se emprende una explotación seria de minerales sino se han dado previamente los pasos de la exploración, como operación previa que permite comprobar el valor económico de éstos.

Para GONZÁLEZ BERTI, la naturaleza de este derecho reside en el sistema que adopte cada Nación, aún cuando la doctrina venezolana se divide en aquellos que opinan que es un verdadero derecho inherente a todo ciudadano, trátase de nacionales o extranjeros, como el profesor AYALA¹⁸², para quien este derecho "según la legislación venezolana es libre, lo único libre que existe en punto a minería." Frente a la tesis de AYALA, GONZALEZ BERTI, sostiene que quizá se podría aplicar en otras legislaciones, sin embargo, es discutible, en Venezuela mismo, la Ley de Minas actual atribuye al Estado la obligación de la exploratoria y el inventario de los recursos mineros, por tanto la competencia del Ministerio de Energía y Minas se extiende específicamente a los planes de exploración , planificación, defensa y conservación de estos recursos.

¹⁸¹ La Ley de Minas venezolana vigente, por ejemplo, establece en el artículo 38 que los "desmontes, escoriales, colas o relaves son parte integrante de la concesión que los origina y siguen el destino de esta".

¹⁸² AYALA, José Ramon. Op. Cit. Pg. 30

En el mismo sentido que GONZALEZ BERTI se expresa GODOFREDO GONZALEZ¹⁸³ para quien el Estado tiene máximo interés en el descubrimiento de sus minas, lo que unido a la declaratoria de utilidad pública que afecta a todas las fases de la industria minera, compele al Estado a proclamar la libertad de explorar. Pero esta libertad no puede considerarse como un derecho inherente a las personas: lejos de encontrar su fundamento en la personalidad humana hay que basarlo en dos conceptos objetivos: la utilidad pública de la industria minera y el paso inicial que para ella representa la exploración.

EL CONCEPTO JURÍDICO: "EXPLOTACIÓN": Por Explotación entiende la doctrina latinoamericana, el conjunto de operaciones técnicas que permiten el aprovechamiento de los minerales. Se trata, pues, de aprovechar económicamente los minerales cuya existencia, calidad y cantidad nos ha suministrado la exploración. Los métodos de explotación varían en proporción a la naturaleza de los minerales y a la presentación de los mismos.

Este derecho, *in totum* para toda la doctrina, no puede adquirirse sino mediante concesiones otorgadas y de conformidad con la Ley.

¹⁸³ GONZALEZ Godofredo. "Derecho Minero Venezolano". Revista de Hacienda. Año XII. N° 25. 1947. en GONZÁLEZ BERTI, L.Op. cit. Pag. 294

9. CONCLUSIÓN: PROPUESTA DE UN CONCEPTO AMPLIO DE “RECURSOS MINERALES” EN EL ÁMBITO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO MINERO.

El diseño de un concepto extenso del término recursos minerales en sentido jurídico puede realizarse a partir del siguiente planteamiento de CATALANO¹⁸⁴ por el que se hace evidente, que una regulación general de los recursos, que contemple para las distintas categorías un régimen unificado de dominio originario y explotación constituye el *desideratum* legislativo de un país; puede ser ésta una tarea compleja, sin embargo, no imposible.

A ella se oponen la diferente condición jurídica de los recursos y la distinta problemática que plantea la utilización de cada uno de éstos. No pueden ser considerados a veces bajo un mismo enfoque político y jurídico recursos como el agua, el suelo y los minerales cuyas características finalidades y usos son bien diferentes. Sin embargo, es posible extraer de cada uno de los recursos naturales ciertos principios o formulas de derechos de carácter general aplicables a las regulaciones parciales de todos y cada uno de ellos. Tales serían, por ejemplo, las normas que establecen las distintas categorías y políticas referentes al regimen de dominio y explotación del recurso. Asimismo, las que establecen limitaciones para su aprovechamiento en función de la interdependencia existente entre los diferentes recursos y su influencia en los ecosistemas. Igualmente las que promueven y regulan el uso múltiple de los recursos y las que establecen las prioridades en función del máximo beneficio posible para la comunidad. Asimismo, las normas que tienden a amparar el interés publico regulando la explotación, protección y conservación del recurso con el objeto de mantener y acrecentar en lo posible su cuantía y calidad, en resguardo de las necesidades de las generaciones actuales y futuras.

¹⁸⁴ CATALANO, EDMUNDO F.: *Teoría General de los Recursos Naturales*. Zavalia. Buenos Aires. 1977. p. 19

Estos principios que son de carácter general, resultarán eficaces en la medida que posean consistencia jurídica y no consistan en simples reglas de ética conservacionista de aceptación voluntaria del hombre.

Llegados a este punto procede reflexionar sobre el concepto examinado -a la vista de que sigue sin haber un consenso doctrinal- partiendo de la premisa de que en esta investigación se propone mantener una noción amplia de los términos “recursos minerales” y avocarla a la significación de “*recursos mineros*”. Partiendo de una superación de la noción clásica de mina, tanto por lo que se refiere a las técnicas de explotación de las sustancias minerales, como por la aplicación actual del régimen minero a otros recursos bien distintos de los que de forma consuetudinaria y generalizada se han venido considerando en el ámbito de aplicación de la minería, por ejemplo, “*minerales industriales*”¹⁸⁵; estos recursos cuyo valor de producción en la actualidad supera incluso al sector de la roca ornamental, son aquellos minerales utilizados directamente por la industria sin que necesiten de transformación mineralúrgica, en general no metálicos, a saber: arcillas, áridos, azufre, barita, celestina, feldespatos, diamante, fluorita, fosfatos, sales, talco, wollastonita, yeso etc.

Por ello, mantendremos en esta investigación, junto al profesor ORTEGA ALVAREZ¹⁸⁶ que el objeto del Derecho minero no es la totalidad del subsuelo, sino únicamente está constituido por los recursos minerales comprendidos en la determinación legal del artículo 1.1. LMi “los yacimientos minerales y demás recursos geológicos, cualesquiera que fuese su origen o estado físico”. A lo que se añade -como notas esenciales -, lo siguiente:

a)-consisten tanto en materias sólidas, como líquidas o gaseosas. (arts. 1.1.LMi)

¹⁸⁵ Vid. Anexo I.

¹⁸⁶ PAREJO ALFONSO, L; JIMÉNEZ-BLANCO, A; ORTEGA ÁLVAREZ, L. *Manual de Derecho Administrativo*. 5ª ed. Corr.aum. y puesta al día. Ariel. Barcelona.1998.

- b)- no es necesario su origen natural, por lo que quedan incluidos los yacimientos artificiales (*“cualquiera que fuese su origen”*, arts. 1.1 y 23.4 LMi);
- c)- no precisan su ubicación en tierra firme, sino que pueden estar situados en *“territorio nacional, mar territorial y plataforma continental”* (art. 2.1LMi);
- d)- es esencial el empleo de la técnica minera ya que su no uso de los recursos fuera del ámbito de la ley: *“queda fuera del ámbito de la presente ley la extracción ocasional y de escasa importancia de recursos minerales, cualquiera que sea su clasificación, siempre que se lleve a cabo por el propietario de un terreno para su uso exclusivo y no exija la aplicación de técnica minera alguna”* (art.3.2).

10. IMPLICACIONES DE LA ADOPCIÓN DE UN CRITERIO CIENTÍFICO O JURÍDICO: NECESIDAD DE REELABORAR LA TÉCNICA CLASIFICATORIA EN LA REGULACIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES.

Es parte esencial de este trabajo de investigación, la clasificación de las sustancias minerales, asunto que sigue ocupando la atención dogmática de este sector especial. Su importancia es fundamental por otra parte, porque es el punto de partida de toda Ley de Minas, puesto que trata del objeto del Derecho que nos ocupa –como tendremos ocasión de desarrollar a continuación en la Parte segunda, capítulo primero- objeto al que llamaremos *“minas”* por remisión a la perspectiva que del concepto acabamos de efectuar.

También cómo el derecho asume el estado en que aquellas son presentadas por la naturaleza, debiendo ocuparse, forzosamente, en ocasiones de las leyes que determinan los yacimientos, su utilidad y su explotación¹⁸⁷. De aquí deriva la mayor dificultad y seriedad del problema de establecer bases fijas y exactas para una clasificación, que hallándose fundada en la ciencia, se ajustase a la vez a los principios de equidad y

¹⁸⁷ Por esta razón se incluye en este trabajo el capítulo III. Parte I.

justicia, sobre las cuales habría que fundar los títulos mineros a los particulares y además, una cuestión aún más espinosa, para determinar el principio de la propiedad originaria de las sustancias minerales¹⁸⁸.

Ante esta situación o bien se intenta y elabora una clasificación puramente científica, basada en los caracteres mineralógicos, y entonces se trastorna todas las nociones más elementales del derecho o la clasificación se arregla convencionalmente y sólo desde el punto de vista de los derechos, lo cual crea un orden legal absurdo.

He aquí la alternativa, ante la cual, desde hace más de dos siglos, en el Derecho de nuestro entorno y en el Derecho hispanoamericano, las legislaciones mineras de aquéllos han tenido que *conciliar*, modificándolos los principios jurídicos referentes a la propiedad y a la adquisición según las diferencias establecidas por la naturaleza respecto de cada sustancia.

Así pues, y como es sabido la ciencia y la ley minera se sitúan en posiciones bien distintas y en conflicto perpetuo, puesto que ambas contienen elementos que no pueden cederse; sin embargo, como la misión del legislador es de armonía y conciliación, han sido las leyes, que como expresión de una voluntad -en oposición a la ciencia-, pueden siempre amoldarse a hechos naturales irrevocables, por ejemplo, la rigidez locacional de los yacimientos minerales, elaborando, de esta forma, sistemas de clasificación que concilian y armonizan los términos contradictorios, reconociendo siempre lo absoluto de la ciencia.

Debemos, por tanto, deducir una doble consecuencia general, nuestra Ley de Mina no puede fundar un sistema perfecto, inmutable y basado exclusivamente en principios del derecho, por lo mismo que no sólo de elementos jurídicos se compone tratándose de bienes tan especialmente dispuestos por la naturaleza y cuya condición es tan ajena a la voluntad de cualquier legislador; tampoco podía adoptar la ciencia pura como

¹⁸⁸ Cfr. GONZÁLEZ, J.V.: op.citp. 265-267.

fundamento por la razón apuntada; luego para concluir se establecen dos principales deducciones:

1ª. No es posible una base de clasificación absoluta, insistimos, absoluta e inmutable en términos científicos o jurídicos.

2ª. No existe la clasificación perfecta, cada Estado puede y debe fundar una clasificación u ordenación de los recursos minerales ajustada a sus factores coyunturales.

Pero sí se debe ahora centrar el análisis de la cuestión relativa a las clasificaciones científicas especializándolo a través de los conocimientos técnicos, cuestión que ha ocupado los epígrafes supr. del presente trabajo¹⁸⁹.

Por cuanto el método científico goza del mayor prestigio en esta sede, es sabido que la ciencia mineralógica divide y clasifica a las sustancias minerales por leyes de analogía físicas o químicas y por el solo hecho de existir, independientemente y sin vínculo alguno con las razones por las cuales un Estado con un fin de utilidad o un fin industrial se apropian de ellos. Por ello, la primera, la Mineralogía estudia aquellos cuerpos inorgánicos según los principios de su formación y la cohesión de sus moléculas; el derecho prescinde de estas circunstancias pues su interés solo deriva de su calidad de bienes susceptibles de apropiación.

Una misma sustancia, por ejemplo, puede presentarse en la naturaleza en dos diversas condiciones generales de yacimiento, en filones o en vetas, y en lavaderos o en placeres. La ley que conceda a un individuo el derecho de explotación del mismo no puede ser

¹⁸⁹ En este sentido, el Profesor PLÁ ORTIZ DE URBINA, verifica esta dificultad de clasificación desde un único criterio, para el autor, en el conjunto de tecnologías que denomina “*Minería*” y atendiendo a la naturaleza de cada recurso mineral, en ocasiones se prioriza unas actividades sobre otras, es decir, unas veces lo realmente importante es la *exploración/investigación (o geología para el autor)* como sucede en el caso del petróleo pero en otras será el *laboreo* como sucede para los recursos *rocas, carbones y metales* y, en otras, *el tratamiento mineralúrgico* como es el caso de los minerales industriales y de algunos metales como el uranio, el oro y la plata.

uniforme para uno y otro caso, porque en el primero acordaría una gran riqueza relativa en un pequeño espacio de terreno, mientras que en el segundo, en el mismo espacio no acordaría una cantidad apreciable siquiera de mineral puro. Sin embargo, para la ciencia, el oro de filones es el mismo que se extrae de los yacimientos superficiales llamados placeres y lavaderos, luego no podría ser equitativa la regla que se fundara en los caracteres físicos de la sustancia misma.

En cuanto a la formas jurídicas de la apropiación, incide la menor o mayor importancia industrial de cada sustancia; porque la ciencia mineralógica al clasificar una sustancia no tiene en cuenta tampoco el que se empleen como componentes básicos de un ordenador, o con acierto, para construir puentes o autovías, sino pura y exclusivamente los caracteres íntimos de la materia en sí, y por sí. Son otras las ramas de la ciencia que de eso se ocupan. Pero el derecho para fijar las reglas según las cuales se ha de adjudicar los minerales a los particulares, se fija principalmente en la mayor o menor importancia de cada mineral en las diversas industrias y en su mayor o menor utilidad pública.

En conclusión pues, se puede establecer que primero, los principios de la ciencia mineralógica, exclusivamente no podrían suministrar bases para una clasificación de los recursos minerales o si se prefiere de las minas que satisfaga los caracteres del derecho y segundo, la mejor regla de clasificación, coincidiendo de nuevo con el profesor JOAQUÍN GONZÁLEZ debe buscarse en un sistema que concilie ambos extremos.

Por lo demás, esta parte asume la reflexión apuntada por MOREU CARBONELL¹⁹⁰ en su excelente trabajo del año 2001, a propósito de la problemática técnica de la clasificación en secciones, problemática que ha sido tratada sin la profundidad necesaria que tan peculiar sistema merece dentro de la categoría tradicional del dominio publico;

¹⁹⁰ MOREU CARBONELL, ELISA: *Minas: régimen jurídico de las actividades extractivas*. Tirant lo Blanch. Valencia. 2001. p.106. A propósito de este capítulo de la obra, esta parte se referirá en extenso en el capítulo III .Parte Segunda del presente trabajo.

Abordándose el análisis de cada sección de forma independiente sin incidir en las causas de la clasificación y sin intentar una ordenación conjunta.

La ordenación de los recursos minerales será objeto de análisis en la parte tercera¹⁹¹ de este trabajo al que nos remitimos; por lo demás debemos limitarnos ahora a mostrar la clasificación que realiza el Instituto Geológico y Minero de España, con el propósito de llamar la atención del legislador, sobre la base ya manifestada de que nuestro derecho a lo largo de la historia ha tenido en cuenta la naturaleza de las sustancias minerales con el objeto de efectuar las distintas clasificaciones, sin embargo, es a nuestro parecer, la política económica quien ha dado la directiva y ésta ha ido considerando no sólo los factores de orden geológico de los yacimientos, de los métodos de explotación o del valor industrial y económico de las materias, de si forman o no parte del suelo etc.; factores que la llevan a dictaminar –en cada momento- *si es o no conveniente a la sociedad* dejar los yacimientos de una sustancia reservados o por el contrario entregarlos al libre aprovechamiento, y en este último caso, con qué modalidades fundamentales.

Insistiendo en esta idea: nuestro Derecho ha dividido tradicionalmente las minas en yacimientos de naturaleza concesibles, es decir, *denunciables o de libre adquisición que constituyen la regla general* y en *yacimientos reservados al Estado*, los cuales han sido siempre la excepción.

La clasificación que realiza el Instituto Geológico y Minero de España (IGME)¹⁹² es la siguiente:

- 1.- Productos Energéticos: Antracita, Hulla, Lignito pardo, Carbones, Petróleo, Gas natural y Uranio.
- 2.- Minerales Metálicos: Cadmio, Cinc, Cobre, Estaño, Germanio, Hierro, Mercurio, Oro, Plata, Plomo.

¹⁹¹ Título III. Capítulo III.

¹⁹² Cfr. [http: www.igme.es](http://www.igme.es)

3.- Rocas y Minerales Industriales: Arcillas especiales (para cerámica, azulejería y pavimento) Azufre en piritas; Azufre de desulfuración; Barita, Bauxita, Caolín, Celestina, Cianita, Diatomita, Feldespato, Fluorita, Glauberita, Thenardita, Litio, Magnesita cruda, Mica, Oxido de hierro, Piedra pómez, Potasa, Sal común, Sílice industrial, Talco, Turba, Arcilla común, Carbonato cálcico (caliza y creta), Dolomia, Dunita, Áridos, Granito ornamental, mármol ornamental, materias primas para cemento, Pizarra de techar y Yeso.

4.- Aguas Minerales y termales

Sin embargo, para la confección de la Estadística Minera de España¹⁹³ cuya última publicación es del año 2004 con datos referidos a 2002, el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio clasifica la minería, según el procedimiento tradicional, en *minería energética, minería metálica, minería no metálica y canteras*.

Esta clasificación, como indica el mismo Preámbulo del informe no es totalmente satisfactoria y no se descarta una reestructuración en el futuro, (reestructuración que sigue sin realizarse a 2006) toda vez, y esto es importante, subrayarlo, que los productos de cantera desde el punto de vista mineralógico, son también minerales no metálicos y, además, un número importante de explotaciones producen minerales clasificados en ambas categorías.

Sirviendo la clasificación citada del Instituto Geológico y Minero de España actualizada a 2006, como modelo y pauta, podemos reelaborar la clasificación actual contenida en el artículo 3º de la LMi de 1973 de este modo:

SECCION A) Yacimientos de minerales metálicos y no metálicos, rocas y minerales industriales, yacimientos de origen no natural y demás Residuos industriales; estructuras subterráneas.(art. 3.1 LMi)

¹⁹³ ESTADÍSTICA MINERA DE ESPAÑA 2002. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Secretaría General de Energía. Dirección General de Política Energética y Minas. Subdirección General de Minas. Madrid.1ª ed. 2004. 255p.

SECCION B) Aguas Minerales y Termas y Recursos geotérmicos. (art. 3.1 LMi)

SECCION C) Yacimientos minerales y Recursos geológicos de interés energético

(art. 3.1 LMi y art. 1 de la Ley 54/1980 de modificación de la LMi).¹⁹⁴

¹⁹⁴ El artículo 1 de la Ley 54/1980 de 5 de noviembre de modificación de la Ley de Minas de 21 de julio de 1973. (BOE. N.278. 21.11.1980) determina que “*quedan excluidos de la sección C) del artículo 3 de la Ley de Minas de 21 de julio de 1973 y pasan a constituir una nueva sección denominada D), los minerales radiactivos, los recursos geotérmicos, las rocas bituminosas y cualesquiera otros yacimientos minerales o recursos geológicos de interés energético que el Gobierno acuerde incluir en esta sección, a propuesta del Ministerio de Industria y Energía, previo informe del Instituto Geológico y Minero de España*”.

ANEXO I

CUADRO I.- EVOLUCIÓN DEL VALOR DE LA PRODUCCIÓN MINERA ESPAÑOLA (MPTA)

	1996	1997	1998	1999	2000
Productos energéticos	230 563	221 515	196 603	143 446	125 355
Minerales metálicos	28 894	28 951	23 782	25 843	34 819
Rocas y Minerales E.M.	234 180	252 351	282 820	315 341	357 991
Industriales IGME	375 855	406 176	500 840	363 572	721 524

Fuente: PANORAMA MINERO. Estadística Minera de España, Información de las empresas productoras y Estimaciones del Instituto Geológico y Minero de España. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Secretaría General de Energía. Dirección General de Política Energética y Minas. Subdirección General de Minas. Disponible en Internet a 2006 con datos referidos al año 2000.[URL <http://www.igme.es>]

CUADRO II (A) - EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN MINERA NACIONAL.

	1996	1997	1998	1999	2000
Productos Energéticos					
Antracita (t)	6 498 980	6 603 732	5 682 568	5 204 917	5 143 977
Hulla (t)	7 195 634	7 200 513	6 717 821	6 349 061	6 166 586
Hulla subbituminosa (t)	4 071 521	4 124 414	3 925 498	3 707 095	3 630 805
Lignito pardo (t)	9 585 773	8 462 519	9 749 739	8 831 828	8 523 586
Petróleo	513 451	379 563	535 140	306 604	227 319
Gas natural (10 ³ m ³)	466 817	174 412	114 285	147 618	179 293
Uranio (t U ₃ O ₈)	352,644	357,898	357,806	352,940	348,235
Minerales Metálicos					
Cadmio ¹ (t Cd)	297	334	196	-	-
Cinc (t Zn)	145 468	147 098	138 014	154 062	202 360
Cobre (t Cu)	38 392	38 883	37 217	4 249	24 360
Estaño (kg Sn)	1 917	3 883	5 304	6 595	1 091
Germanio ⁽²⁾ (kg Ge)	6 478	7 050	sd	Sd	6 778 e
Hierro (t Fe)	695 046	-	-	-	-
Mercurio ⁽¹⁾ (t Hg)	1 023,9	389,2	673,0	432,5	236,9
Oro (kg Au)	2 831	1 883	3 242	5 229	4 317
Plata (kg Ag)	108 901	67 191	46 993	117 016	114 552
Plomo (t Pb)	23 680	19 925	21 422	28 715	51 693

Fuente: PANORAMA MINERO. Estadística Minera de España, Información de las empresas productoras y Estimaciones del Instituto Geológico y Minero de España. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Secretaría General de Energía. Dirección General de Política Energética y Minas. Subdirección General de Minas. Disponible en Internet a 2006 con datos referidos al año 2000.[URL <http://www.igme.es>]

CUADRO II (B)- EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN MINERA NACIONAL.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Rocas y Minerales Industriales						
Arcillas especiales (t)	1 054 282	1 037 420	934 512	912 593	944 632	1 369 838
Azufre en piritas (t S)	439 010	445 201	405 000	391 130	94 222	89 796
Azufre de desulfuración ⁽³⁾ (t S)	66 636	631 000	675 000	652 000	675 730	763 103
Barita (t BaSO ₄)	71 873	90 176	70 299	34 895	28 735	40 016
Caolín lavado (t)	345 680	296 015	312 539	326 803	353 355	500 000
Celestina (t SrSO ₄)	107 336	88 874	11 170	115 627	148 352	153 283
Cianita (t)	50	23	50	44	60	-
Diatomita/Trípoli (t)	39 115	43 207	57 105	51 897	66 770	70 000
Hierro (t Fe)	-	40 957	34 866	41 130	49 160	37 533
Feldespato (t)	415 189	400 156	429 614	439 204	478 260	700 000
Fluorita (t CaF ₂)	112 329	120 039	130 411	142 314	135 024	128 764
Glauberita-thenardita (t NaSO ₄)	854 923	923 175	997 717	882 880	834 262	827 000
Litio (t de lepidolita)	8 250	9 124	7 676	6 700	6 597	6 281
Magnesita cruda (t MgO)	245 862	170 618	201 505	212 461	221 077	310 654
Mica (t)	2 507	3 273	2 602	2 662	3 489	3 593
Oxidos de hierro (t)	84 886	84 489	60 915	66 908	89 620	77 200
Piedra pómez (t)	600 372	640 653	737 054	817 066	761 540	810 000
Potasa (t K ₂ O)	717 064	638 835	496 371	549 516	521 984	470 933

(3) Recuperado de gases de metalurgia y refino de hidrocarburos

Fuente: PANORAMA MINERO. Estadística Minera de España, Información de las empresas productoras y Estimaciones del Instituto Geológico y Minero de España. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Secretaría General de Energía. Dirección General de Política Energética y Minas. Subdirección General de Minas. Disponible en Internet a 2006 con datos referidos al año 2000.[URL <http://www.igme.es>]

CUADRO II (B) -(cont.)EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN MINERA NACIONAL.

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Rocas y Minerales Industriales						
Sal común (t lNa)	3 436 647	3 593 705	3 699 697	920 836	3 869 996	3 839 800
Sílice industrial (kt)	4 33	4 237	4 852	6 603	7 674	7 700
Talco (t)	109 756	118 355	110 150	117 581	114 654	115 000
Turba (t)	40 130	48 339	52 864	59 234	64 787	64 600
Arcilla común (kt)	30 879	35 680	38 000	40 000	42 000	45 500
Aridos (kt)	225 200	248 000	282 000	319 600	355 700	378 900
Materias primas para cemento (kt)	39 112	41 000	73 000	45 003	46 320	48 069
Carbonato cálcico (kt)	1 500	1 750	1 800	1 800	1 900	2 000
Dolomía usos industriales (kt)	1 051	938	934	1 041	1 072	2 250
Granito ornamental (kt)	1 295	1 171	1 256	1 555	1 800	2 000
Mármol ornamental (kt)	2 347	2 880	3 003	3 260	3 661	4 300
Pizarras de techar (kt)	755	788	794	699	767	786
Otras rocas ornamentales (kt)	1 273	1 684	1 905	800	956	1 000
Yeso (kt)	7 259	7 742	9 058	9 213	9 929	13 000

(3) Recuperado de gases de metalurgia y refino de hidrocarburos

Fuente: PANORAMA MINERO. Estadística Minera de España, Información de las empresas productoras y Estimaciones del Instituto Geológico y Minero de España. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Secretaría General de Energía. Dirección General de Política Energética y Minas. Subdirección General de Minas. Disponible en Internet a 2006 con datos referidos al año 2000.[URL <http://www.igme.es>]

Título II
Exégesis del Método de estudio de los
Yacimientos Minerales.

Capítulo Primero

Formación de los yacimientos minerales.

1. PLANTEAMIENTO.

Toda disertación sobre el concepto de “Yacimientos Minerales”, no puede contemplarse en abstracto o desligado del contexto siguiente: La **génesis y formación** de los mismos, el **aspecto geológico y económico** y la **clasificación** de estos yacimientos, basada en la identificación del proceso geológico que ha dado origen a esa concentración de minerales.

2. LA GÉNESIS Y FORMACIÓN DE LOS YACIMIENTOS MINERALES.

El origen de los yacimientos minerales puede ser tan variado como los procesos geológicos que los originan y prácticamente cualquier proceso geológico puede dar origen a yacimientos minerales.

En la elaboración de esta parte se ha seguido muy intensamente y por todos a HIGUERAS¹⁹⁵, quien considera, desde un aspecto restrictivo, dos grandes grupos de yacimientos:

1. *Yacimientos de Minerales*, ya sean metálicos o industriales que suelen tener su origen en fenómenos locales que afectan a una roca o conjunto de éstas.

¹⁹⁵ Cfr. HIGUERAS, HIGUERAS; Manual publicado y disponible en 2005 en <http://www.uclm.es/users/higueras/yymm/RMIE.html>.

2. *Yacimientos de Rocas Industriales*, que corresponden a áreas concretas de esa roca que presentan características locales que favorecen su explotación minera.

A grandes rasgos, los procesos geológicos que dan origen a yacimientos minerales serían los siguientes: *Los procesos ígneos, los procesos sedimentarios y los procesos metamórficos.*

Procesos ígneos:

En el proceso generador magmático podemos enumerar los siguientes elementos, siguiendo a HIGUERAS ¹⁹⁶ :

El Plutonismo que produce rocas industriales (los granitos en sentido amplio), y minerales metálicos e industriales (los denominados yacimientos ortomagmáticos, producto de la acumulación de minerales en cámaras magmáticas).

El Volcanismo que produce rocas industriales (algunas variedades graníticas, áridos, puzolanas), y minerales metálicos (a menudo, en conjunción con procesos sedimentarios: yacimientos de tipo "sedex" o volcano-sedimentarios).

Los Procesos Pegmatíticos que pueden producir yacimientos de minerales metálicos (p.e., casiterita) o minerales industriales: micas, cuarzo, etc.,

Los Procesos Neumatolíticos e Hidrotermales que suelen dar origen a yacimientos de minerales metálicos muy variados, y de algunos minerales de interés industrial.

¹⁹⁶ Cfr. por todos, *in totum* HIGUERAS, HIGUERAS. Manual publicado y disponible en 2005 en <http://www.uclm.es/users/higueras/yymm/RMIE.html>.

Procesos sedimentarios:

En estos procesos, podemos enumerar también estos elementos:

La sedimentación detrítica que dará origen a rocas como las areniscas, y a minerales que podemos encontrar concentrados en éstas, en los yacimientos denominados de tipo placer: oro, casiterita, gemas etc.,.

La sedimentación química que da origen a rocas de interés industrial, como las calizas, y a minerales industriales, como el yeso o las sales, fundamentalmente.

Y **la sedimentación orgánica** que origina las rocas y minerales energéticos: carbón e hidrocarburos sólidos (bitúmenes, asfaltos), líquidos (petróleo) y gaseosos (gas natural). También origina otras rocas y minerales de interés industrial, como las fosforitas, o las diatomitas, entre otras.

La sedimentación asociada a los fenómenos volcánicos produce los yacimientos de minerales metálicos de gran importancia.

Procesos metamórficos:

El metamorfismo da origen a la transformación de las calizas en mármoles, rocas de mayor vistosidad y compacidad y con una aplicación industrial muy importante, o la formación de serpentinitas, roca también con posibilidades ornamentales, o la génesis de minerales nuevos con aplicaciones industriales, como el granate, la andalucita.

Sin embargo, no suele dar origen a yacimientos metálicos, aunque en algunos casos produce en éstos transformaciones muy importantes. En general, el metamorfismo al ir acompañado de deformación tectónica, y de removilización de componentes volátiles, es un proceso que destruye los yacimientos más que generarlos.

A modo de conclusión, HIGUERAS establece que en cada caso concreto, han de darse unas determinadas condiciones, que permitan que se origine el yacimiento, como algo diferenciado del conjunto rocoso, en el que uno o varios procesos geológicos han actuado de forma diferencial con respecto al resto del área, lo que ha permitido que se produzcan esas condiciones especiales que suponen la génesis del yacimiento.

Vamos a exponer, a continuación, otros dos aspectos de gran relevancia para el estudio de los yacimientos minerales: el aspecto geológico y el aspecto económico.

Cada uno de estos aspectos merece ser estudiado de forma autónoma, aunque coordinada, ya que se condicionan mutuamente.

3. EL ASPECTO GEOLÓGICO.

Incide HIGUERAS en que conocer la geología de los yacimientos minerales es fundamental para saber de las características del yacimiento con el mayor detalle, características que condicionan posteriormente su explotación minera; para determinar los límites geográficos de aquellos y para buscar yacimientos similares en áreas próximas o no.

Estos estudios comprenden una serie de aspectos diferenciados, pero complementarios, que nos deben llevar a conocer aquellos que en cada caso sean relevantes: en unos casos será la naturaleza de las rocas asociadas, en otros, la tectónica que los afecta, etc.

Vamos a detenernos en estos aspectos diferenciados:

1. Aspectos Mineralógicos y petrológicos:

La mineralogía y la petrografía detallada de los minerales y rocas que componen un yacimiento constituyen una información básica para conocer el mismo.

Para ello disponemos de una amplia variedad de técnicas:

a) Microscopía petrográfica (luz transmitida), permite identificar los minerales no metálicos y las relaciones que se establecen entre ellos y los minerales metálicos que puedan existir en las muestras estudiadas.

b) Microscopía metalográfica (luz reflejada) que sirve para identificar los minerales metálicos y sus relaciones mutuas;

c) Difracción de Rayos X que permite identificar con mayor precisión la naturaleza de los componentes minerales del yacimiento, -sobre todo de los que por su pequeño tamaño de grano- no sean fácilmente identificables con las técnicas anteriores;

d) Microscopía electrónica/Microsonda electrónica: son técnicas específicas para el estudio a gran detalle de los minerales que componen el yacimiento, bien en el aspecto de relaciones entre ellos (Microscopía) o bien en el aspecto de las variaciones menores de la composición de los minerales o de caracterización detallada de las fases minoritarias, que en determinados casos pueden ser las de mayor valor económico (caso del oro o de los elementos del grupo del platino).

2. La geoquímica del yacimiento.

Conocer con el mayor detalle la distribución de los contenidos en los elementos químicos relacionados de forma directa o indirecta con la mineralización, o afectados por los procesos que han formado o modificado el yacimiento.

Este aspecto tiene importancia directa, en cuanto que define las áreas de mayor interés minero, e indirectamente, porque a menudo permite definir guías de prospección dentro del propio yacimiento, o para otros similares.

3. Geométricos:

Los aspectos geométricos de un yacimiento son siempre fundamentales: conocer cual es su orientación con respecto al norte (dirección o rumbo) y su inclinación promedio (o buzamiento). A menudo estos datos no son constantes, variando de forma más o menos acusada: la variabilidad es máxima en los yacimientos estratoligados plegados, y mínima en algunos yacimientos filonianos muy regulares. El espesor (o potencia) también se puede considerar dentro de esta categoría; el aspecto geométrico se estudia mediante datos de observación, ya sea directa o a través de sondeos mecánicos.

Complementario con el aspecto anterior tenemos la relación que se establece entre *la orientación del yacimiento y la de las rocas en las que se localiza*: cuando ambos son paralelos, hablamos entonces de, “**yacimientos estratoligados, estratoides**”, o **sedimentarios (o singenéticos)**, mientras que cuando no son paralelos hablamos de “**yacimientos no concordantes o epigenéticos**”.

Con respecto a los términos indicados definimos los *yacimientos estratoligados* como “yacimientos que se encuentran formando capas, pero no sabemos si tienen o no origen sedimentario”.

En estos yacimientos hay otros factores que suelen ser de importancia en su estudio y caracterización: los *aspectos estratigráficos* (caracterización de la secuencia sedimentaria en la que se enclavan, del nivel concreto en que se localizan, etc.); los *aspectos sedimentológicos* (medio sedimentario en que se formó la secuencia, variaciones paleogeográficas que puedan existir); los *aspectos petrológicos* (características de las rocas implicadas); Y los *aspectos tectónicos* (pliegues y fallas que puedan afectar a las formaciones o capas que forman el yacimiento).

Entendemos por *Yacimientos singenético o Sedimentarios* a "concentraciones que se originan por procesos sedimentarios". En estos yacimientos, al igual que en el resto de las rocas sedimentarias que forman la secuencia de *yacimientos no concordantes*

o *diagenéticos* se tienen que considerar una gran variedad de factores: en general, el principal es conocer lo siguiente:

a) el *control geológico y geométrico de la mineralización*, si está confinado en una estructura discordante bien delimitada (dique o filón), si está confinado por un conjunto estructural más amplio (bandas de deformación o de cizalla), o si está diseminado o concentrado en un conjunto rocoso sin que muestre ningún patrón claro, o también si aparece en una situación concreta, como puede ser el contacto entre dos tipos de rocas distintas.

b) el factor mineralógico/petroológico, que busca establecer relaciones entre los minerales o rocas que forman el yacimiento y los procesos que pueden afectarla: cristalización, alteración hidrotermal, alteración superficial.

Y por último se suele utilizar el término *Yacimiento estratoide* para designar a yacimientos en capas cuyo origen no parece ser sedimentario.

Hay que tener en cuenta, también, cuatro aspectos diferentes para la prospección o investigación de yacimientos: geológicos, geoquímicos, geofísicos y las labores mineras, incluyendo los sondeos mecánicos.

Esta interpretación sirve a HIGUERAS para exponer que una vez conocidas las características generales de los yacimientos, de acuerdo con lo que se ha expuesto, se dispone de datos suficientes, datos para conocer los procesos que lo han formado y modificado.

No obstante, esto no así siempre, en ocasiones esta información no es suficiente, dado que puede haber procesos distintos que por convergencia han podido ser los responsables de características más comunes por ej. si encontramos oro en una roca sedimentaria de tipo arenoso, puede ser porque se depositó conjuntamente con ella, pero también puede ser que halla sido introducido en la misma por un proceso hidrotermal,

aprovechando la porosidad y permeabilidad de la misma. En estos casos, existen estudios más detallados que nos permiten conocer mejor el proceso o procesos implicados en la formación del yacimiento:

Hay otros estudios que nos conducen al conocimiento del yacimiento: a) El estudio de las inclusiones fluidas atrapadas en minerales (fundamentalmente de la ganga) suele aportar datos relevantes sobre la composición y temperatura de los fluidos implicados en la formación del yacimiento. B) y el estudio de la geoquímica isotópica aporta datos en dos aspectos: la edad de los minerales (a través de la geoquímica de isótopos radiogénicos o radioactivos, como C^{14} , por ejemplo), y las relaciones entre los minerales del yacimiento y otros minerales o fluidos asociados (a través de la geoquímica de isótopos estables, como S^{34} , O^{18} , etc.).

En definitiva, HIGUERAS establece que todos estos estudios llevan a un conocimiento básico del yacimiento que debe permitir establecer *sus características mineras*, pero que requieren un complemento: Su valorización en términos económicos que va permitir establecer si la explotación es viable o no desde el punto de vista económico.

4. EL ASPECTO ECONÓMICO - MINERO .

Desde este punto de vista, son dos los estudios requeridos para obtener una idea clara de si una *concentración mineral* se puede considerar o no un Yacimiento Mineral: la cubicación de sus reservas y el estudio de su viabilidad económica.¹⁹⁷

La cubicación de reservas

Este procedimiento consiste en establecer de forma numérica los principales parámetros de la explotación: tonelaje (o volumen) del material explotable, ley media y ley de corte, así como el valor económico total de estas reservas.

Para ello, se parte de datos puntuales, que en general proceden de sondeos mecánicos, que se extrapolan a datos areales, se multiplican por la potencia para obtener volúmenes, que se multiplican a su vez por la densidad para obtener el tonelaje de todo y por los contenidos (leyes) para obtener el tonelaje del mineral o del elemento de interés minero que vamos a obtener.

En la valoración económica hay que tener en cuenta este tonelaje, pero afectado por el rendimiento de la planta de tratamiento (que nos define la proporción del elemento que queda inaprovechado debido a pérdidas en el proceso de concentración), y en su caso, el precio que se pagará en las plantas metalúrgicas por la tonelada del concentrado que se pueda conseguir en el lavadero.

También hay que conocer los contenidos en elementos que puedan añadir valor comercial a la producción, o que puedan afectar negativamente a ésta.

¹⁹⁷ Nos remitimos a GERRY CARLSON, Presidente de La Teko Resources Ltd. :“INTRODUCTION TO PROSPECTIN &ESPLORATION METHODS THE BASICS – A CHECKLIST.” Disponible en EARTH SCIENCE AUSTRALIA: <http://earthsci.org/index> , auspiciada por The Geological Society of Australia: disponible en 2005 en <http://gsa.org.au>.

Esta cubicación, además de los datos puramente geológicos, está afectada por otros factores, como el geométrico (mayor o menor continuidad de la mineralización en el yacimiento, que puede hacer que determinadas zonas queden inaccesibles a la explotación), y por el tipo de minería que se pretende llevar a cabo: no es lo mismo la explotación subterránea que la minería a cielo abierto, como diferencias más acusadas.

En el estudio económico-minero, el planteamiento en cada caso es o puede ser diferente, por ejemplo, en las explotaciones a cielo abierto, a menudo el hecho de que la explotación de una zona más rica obligue a desmontar una zona con mineralización pobre puede hacer rentable la explotación de esta zona, que en otras condiciones sería una explotación sub-económica.

Otra cuestión siempre importante, es el análisis de las perspectivas de futuro del valor económico de la producción. Es un dato interpretativo, no podemos "conocer el futuro", saber qué oscilaciones van a poder tener los precios de los minerales, metales o rocas a lo largo de la vida prevista para la explotación minera, ni qué oscilaciones va a tener la principal divisa en que se produce la cotización, el dólar.

No obstante, es necesario tener alguna indicación en ese sentido: conocer las perspectivas de mercado, que sean positivas de antemano, pues ello afectará positivamente y no negativamente al factor económico de la producción.

Partiendo del valor económico de la producción, procedente de la cubicación, realizamos el *estudio de viabilidad*, este estudio para sea cierto, ha de darse la siguiente ecuación:

$$\text{Producción} = \text{Costes de explotación} + \text{beneficio industrial}$$

De esta forma, el estudio de viabilidad incluye fundamentalmente el análisis de los costes de explotación, aunque a menudo también el de las expectativas de futuro del valor de la producción.

Para este análisis, un dato primordial es el del plazo previsto para la explotación, que en términos generales, no debe ser inferior a 10 años, para obtener la amortización completa de las inversiones. Para ello, normalmente se divide el tonelaje de las reservas entre 10, y se obtiene un valor indicativo de la producción anual prevista, lo que a su vez nos da el valor anual de la producción.

Otro dato importante corresponde a la técnica de explotación a emplear, dado que cada una requiere unas inversiones determinadas, tanto en instalaciones como en maquinaria.

El tratamiento que requiera la *mena* implica también unas inversiones, que en general dependen también del volumen de la producción anual, e implican un coste adicional fijo por tonelada.

Las distancias a medios de transporte, tanto de ámbito local/regional (carreteras o ferrocarriles) como de mayor ámbito (puertos), añaden siempre un coste por tonelada variable en función de esta distancia y de la distancia al punto de consumo final.

Otro factor a tener en cuenta por su actual relevancia e importancia, son los estrictos condicionantes medioambientales y que abarcan desde la prohibición total de realizar determinadas explotaciones mineras, a la necesidad de llevar a cabo una restauración ambiental, cuyo coste se añade al propio de la explotación.

Por último, nos referiremos al coste de la explotación en sí considerada que incluye los costes del personal, tanto implicado directamente en el proceso (los mineros), como los necesarios para el funcionamiento administrativo de la empresa, y aquellos destinados a

la explotación (consumibles, como energía eléctrica, combustible de maquinarias, repuestos etc,) .

Otro capítulo a considerar como coste es el procedimiento de *investigación minera* prioritario para descubrir el yacimiento, que ha de ser cubierto también por la explotación. Incluso habría que incluir los costes de otras prospecciones llevadas a cabo con éxito antes de encontrar el yacimiento que finalmente se va a explotar; así como, el coste de las prospecciones que se sigan llevando a cabo para descubrir otros, mientras que no se produzca otro descubrimiento que pueda asumir aquellos costes.

En definitiva, afirma HIGUERAS, *la viabilidad de un yacimiento*, depende de tantos factores, que además pueden variar tanto a lo largo del período de actividad de la explotación, que a menudo se dice que el estudio de su viabilidad solo termina cuando el yacimiento ya se ha agotado.

Capítulo Segundo

Clasificación de los yacimientos minerales

1. PLANTEAMIENTO.

El desarrollo del conocimiento de los depósitos minerales ha contribuido - a lo largo de la historia- para ordenarlos y clasificarlos con la intención o propósito de extrapolar o generalizar sus similitudes y analogías a otros yacimientos, en relación con el origen y la ubicación de los mismos. VAZQUEZ GUZMÁN teniendo en cuenta las clasificaciones de mayor predicamento o más utilizadas como han sido la de W. LINDGREN¹⁹⁸ realizada en 1933 y la clasificación de H. SCHNEIDERHOHN¹⁹⁹ de 1941 utiliza en su obra ambas clasificaciones entremezclándolas.

¹⁹⁸ LINDGREN, W.: "Mineral Deposits". 4ª.edic. Edit. McGraw-Hill.England. 930 pp. En Vázquez Guzmán. Op. Cit. Nota Num. (270). Lindgren presentó su clasificación en 1911 ante la Sociedad Geológica de Washington y fue publicada en 1913, establecía dos grupos principales de yacimientos, en función de la temperatura y la presión:

el primero, constituido por los yacimientos formados por procesos de concentración química a temperatura y presión variable entre límites amplios. El segundo, formado por los procesos mecánicos de concentración a temperatura y presión moderadas. En esta clasificación los depósitos hidrotermales se dividían en hipotermas o catatermales, mesotermas y epitermales.

Posteriormente esta clasificación la completó L.C. GRATON con los llamadas depósitos teletermales, formados a pequeña profundidad y bajas temperaturas y A.F. BUDDINGTON con los xenotermas, depósitos formados a alta temperatura, y baja presión, en la cercanía de la superficie. En Vázquez Guzmán. Op. Cit. Nota a pie Num. (173) y (58).

¹⁹⁹ SCHNEIDERHOHN, H. "Lehrbuch der Erzlagertstättenkunde". Jena. G. Fischer. Verlag. En Vázquez Guzmán. Op. Cit. Nota a pie Num. (417). en 1941 clasificó los yacimientos según la naturaleza de los fluidos mineralizadores, las asociaciones minerales (paragénesis), la profundidad de formación y el tipo de mineralización, roca de caja y ganga, proponiendo una detallada lista de asociaciones minerales. De acuerdo con su clasificación, un depósito mineral con una asociación mineral diferente a alguna de las establecidas es inmediatamente clasificado, estableciendo un nuevo grupo o subdivisión.

Por nuestra parte, se sigue el estudio de HIGUERAS, por dos razones, es una clasificación actual y es práctica al objeto del presente trabajo sin llegar a ser desmedida.

Este autor inicia su exposición precisando que el aspecto fundamental de cualquier estudio sistemático es la clasificación de los objetos del estudio, y como se sabe, que el principal problema que plantea cualquier clasificación de objetos naturales, es fijar el o los criterios a seguir a la hora de efectuarla de forma que sea de utilidad práctica, y que permita un agrupamiento de los objetos de tipo unívoco, es decir, que el mismo objeto no entre más que en uno solo de los grupos que se establezcan.

De esta forma, plantea que una clasificación que es poco adecuada para los minerales, como es la *genética* (el cuarzo, por ejemplo, se clasificaría en todos los grupos que se establezcan, pues se forma en todos los ambientes geológicos posibles) sí es adecuada para la clasificación de rocas y de yacimientos minerales, pues éstos tienden a formarse por procesos concretos y únicos.

No obstante, el problema a menudo es identificar correctamente qué proceso es el que ha formado una roca o un yacimiento mineral en concreto.

Sin embargo, la clasificación genética tiene una ventaja importante y es que nos permite establecer un criterio de importancia para la investigación de otros yacimientos similares: el conocimiento preciso del modo de formación que implica identificar las rocas con las que se asocia, las relaciones que presenta la mena con la ganga, las relaciones espaciales entre roca y yacimiento y a su vez éstas con su entorno estructural.

Esta descripción sirve de guía en la búsqueda de nuevos yacimientos en áreas próximas, o en otras regiones similares desde el punto de vista geológico.

Por tanto, la clasificación que adopta HIGUERAS para el estudio de los yacimientos minerales, es, en general, una **clasificación genética**, basada en la identificación del proceso geológico que ha dado origen a esa concentración de minerales.

Estos procesos pueden ser englobados en dos grandes grupos: Los procesos exógenos, esto es, todos aquellos que tienen lugar por encima de la superficie terrestre, como consecuencia de la interacción entre las rocas y la atmósfera y la hidrosfera.

Y los Procesos endógenos, o todos aquellos que tienen lugar por debajo de la superficie terrestre, como consecuencia de los procesos de liberación del calor interno del planeta, materializados en la Tectónica de Placas y procesos asociados, tales como el magmatismo y el metamorfismo.

Vamos a ver con un mayor detenimiento estos procesos antes de proceder a las conclusiones

2. SISTEMÁTICA CIENTÍFICA:

2.1. Procesos geológicos Externos o Exógenos.

La exposición de las rocas a la acción de los agentes externos de nuestro planeta (atmósfera, hidrosfera) produce una serie de efectos que en general conocemos bien: alteraciones (por ejemplo, la oxidación de los metales, como el hierro), cambios bruscos de temperatura, disolución de componentes etc, fenómenos que se conocen con el nombre de *meteorización* (química y física). El resultado de estos procesos son materiales duros y compactos que se disgregan y disuelven en parte, y los productos (fragmentos, sales), que son transportados hídrica o mecánicamente; la migración y posterior depósito de estos productos serán consecuencia de las condiciones físicas y químicas del medio (barreras físicas y químicas).

Estos procesos conducen a la formación de las rocas y yacimientos de origen *exógeno*. A efectos de una clasificación más detallada, se pueden diferenciar dos grandes subtipos: rocas o yacimientos *residuales* (originados como consecuencia de los fenómenos de meteorización *in situ*, de la propia roca-madre), y rocas o yacimientos *sedimentarios*, originados como consecuencia de los fenómenos de depósito, en general a distancias más o menos grandes de las rocas-madre.

Estos yacimientos o rocas sedimentarias se clasifican en mayor detalle, en función del proceso sedimentario:

1. Rocas o yacimientos detríticos: el depósito se origina de forma física, como consecuencia de la pérdida de poder de arrastre del agente de transporte, con lo que las partículas transportadas caen al fondo de la cuenca. Se depositan así los materiales sedimentarios (gravas, arenas) y minerales sedimentarios. Un ejemplo de yacimientos de este tipo son los placeres de metales preciosos, como el oro.
2. Rocas o yacimientos químicos: el depósito se produce por precipitación de las sales o compuestos químicos, como consecuencia de una saturación de las aguas en estas sales o por la acción de barreras geoquímicas (Eh, pH, presencia de electrolitos). Ejemplos de este tipo de yacimientos son las evaporitas (sales, yeso) o las formaciones bandeadas de hierro (BIF).
3. Rocas o yacimientos bioquímicos y orgánicos: la sedimentación es una acumulación de restos de organismos (conchas, caparazones, esqueletos, materia vegetal). Las fosforitas y el carbón son ejemplos de este tipo de yacimientos.

Todas estas rocas o yacimientos de origen sedimentario presentan caracteres generales comunes: suelen estar estructurados en capas, están afectados por la deformación tectónica, y suelen presentar una gran extensión lateral, y en general, una potencia (espesor) limitado.

2. 2. PROCESOS GEOLÓGICOS INTERNOS O ENDÓGENOS.

Los procesos que tienen lugar por debajo de la superficie de nuestro planeta tienen su origen en la liberación de su calor interno, y se manifiestan en una serie de fenómenos, algunos de los cuales pueden observarse directamente en la superficie, como es el caso del volcanismo.

Esta liberación del calor interno se produce de dos formas: por *radiación* (o conducción) y por *convección*. **La radiación** es la liberación del calor transmitido desde zonas calientes a zonas frías, de la misma forma que el extremo exterior de una cuchara sumergida en un líquido caliente termina calentándose: no implica movimiento de materia, solo transmisión del calor. En la **convección** el calor se transmite en forma de movimiento de lo caliente hacia zonas frías. Ejemplos son la convección de aire caliente que se produce desde los radiadores de las habitaciones, y el movimiento que se produce del agua al calentarla en un recipiente.

De la misma manera, nuestro planeta, cuyo interior se encuentra a altas temperaturas, libera su calor de estas dos formas. Por un lado, emite calor hacia el espacio, con lo que la temperatura superficial es un compromiso entre el calor que el propio planeta libera y el producido por la irradiación solar, y esta temperatura aumenta con la profundidad (gradiente geotérmico). Por otra parte, la convección produce un lentísimo movimiento de las rocas de zonas profundas hacia la superficie, que fuerza el movimiento de las rígidas placas litosféricas, lo que conocemos con el nombre de **tectónica de placas**.

La combinación de estos dos mecanismos (y las interacciones que se producen entre las placas) es responsable de los fenómenos internos del planeta: fenómenos **sísmicos** (terremotos), fenómenos **magmáticos** (volcanismo, como más conocido) y fenómenos de transformación de las rocas al quedar sometidas a altas presiones y/o temperaturas (**metamorfismo**).

Los fenómenos sísmicos no dan origen a rocas ni a yacimientos, pero los fenómenos magmáticos y el metamorfismo si provocan el *nacimiento de yacimientos*.

El magmatismo incluye los procesos implicados en la génesis y evolución de los *magmas*, es decir, de masas de roca fundida que se originan en regiones profundas del planeta y ascienden, pudiendo llegar hasta la superficie. El origen de los magmas obedece a fenómenos complejos, que tienen lugar en regiones profundas de la corteza, o el manto superior. Por tanto, su estudio solo se puede abordar desde la experimentación en laboratorios muy especializados, que permita reproducir las condiciones de alta presión y temperatura responsables de estos procesos.

Un aspecto muy importante a considerar es que se originan por fusión incompleta de los materiales correspondientes: no es una fusión total de éstas, sino parcial, comenzando por los minerales de punto de fusión más bajo, y finalizando con los más reactivos. Esto hace que, en función de cual sea el porcentaje de fusión, se puedan obtener a partir de un mismo material madre magmas muy diferentes.

La evolución del magma: una vez formado, y hasta que se consolida completamente por cristalización, el magma asciende a través de la corteza terrestre, sufriendo algunos cambios mineralógicos y químicos. Entre estos cambios, los más importantes son la *cristalización fraccionada* (posibilidad de que algunos de los cristales que pueda contener el magma se separen de éste), *la asimilación* (digestión parcial de rocas de la corteza por el magma durante su ascenso) y la *mezcla de magmas*.

Estos cambios, por tanto, pueden modificar de forma muy importante la composición de un magma.

La cristalización del magma, por otra parte, se explica cuando al ascender en la corteza el magma se pone en contacto con rocas más frías, y él mismo se enfría. Al alcanzarse

las temperaturas de cristalización de minerales determinados, éstos se forman, disminuyendo la capacidad del magma de ascender: aumenta su viscosidad. Así, la etapa de cristalización principal, da origen a las rocas plutónicas, cuya mineralogía y textura estarán relacionadas con la historia global del magma.

Con posterioridad a la cristalización principal del magma, los fluidos residuales se liberan y evolucionan entre la zona de cristalización y la superficie. Cristalizan allí donde se encuentran con condiciones favorables para ello: cuando el enfriamiento del fluido provoca la cristalización de determinados minerales, o cuando cambian las condiciones de presión, o de Eh-pH.

En ocasiones, estos fluidos llegan a regiones superficiales, dando origen al desarrollo de sistemas geotérmicos.

Por otra parte, el magma puede alcanzar la superficie de la corteza, dando origen a los procesos volcánicos.

En estas condiciones se pueden dar dos situaciones diferentes: que alcance la superficie continental, en un medio sub-aéreo, o que la salida del magma, o erupción, se produzca bajo el agua del mar, o de lagos. Cuando el enfriamiento es muy brusco, los componentes mayoritarios del magma cristalizarán o se enfriarán formando un vidrio (obsidiana o perlita) o un material escoriáceo (pómez), mientras que los volátiles se liberarán a la atmósfera, y se dispersarán.

En el segundo caso, cuando los volátiles pueden interaccionar con el agua y sus sales, formando compuestos insolubles de esos elementos (Pb, Zn, Cu, Fe, Hg....) da origen a yacimientos minerales.

De esta forma, los procesos magmáticos se pueden considerar como un conjunto de procesos muy activos en la formación de yacimientos, tanto de rocas como de minerales de interés minero.

Finaliza HIGUERAS, sintetizando, que a diferencia de los procesos magmáticos, el metamorfismo es un proceso que no suele producir transformaciones de interés minero; aunque cita algunas excepciones, como la transformación de las calizas en mármoles, la formación de serpentinitas, o la génesis de minerales nuevos con aplicaciones industriales, como el granate, la andalucita.

Concluye de nuevo, el autor, manteniendo una clasificación en que prima el **criterio genético**, la relación que se establece entre el proceso geológico responsable de la formación de la roca o mineral correspondiente y su producto final.

Por otra parte, y recordando lo expuesto ut supra, observábamos que para obtener una conclusión precisa de si una concentración mineral podía llegar a considerarse un yacimiento se requerían dos estudios concretos, la cubicación de sus reservas y el estudio de su viabilidad económica.

Esta necesidad de conocer las reservas, condujo a la elaboración de distintos modelos de clasificación, con el objeto de obtener los recursos mundiales de materias primas minerales y de que los recursos estimados por las empresas mineras y los Organismos Oficiales de los diferentes países pudieran ser integrados en una evaluación global.

Así surgieron las siguientes clasificaciones que expone VÁZQUEZ GUZMÁN²⁰⁰, en su obra ya citada: la que elaboró en 1.976, el UNITED STATES GEOLOGICAL SURVEY (USGS)²⁰¹. Esta clasificación se reelaboró en 1.980 por el UNITED STATES

²⁰⁰ VÁZQUEZ GUZMÁN, F.:Op.cit. pg. 64-ss.

²⁰¹ GEOLOGICAL SURVEY BULLETIN. 1450-A. The Unified Department of the Interior Classification Method. United States Geological Survey. 1976.

GEOLOGICAL SURVEY y el UNITED STATES BUREAU OF MINES (**USBM**) (basada en la realizada por V.E. McKELVEY en 1972)²⁰²

En 1979 surge la Clasificación internacional de NACIONES UNIDAS²⁰³ y la clasificación del AUSTRALASIAN INSTITUTION OF MINING AND METALLURGY (AIMM) y el AUSTRALIAN MINING INDUSTRY COUNCIL (AMIC)²⁰⁴ realizadas en el año 1.989. Todas estas clasificaciones son las más utilizadas por las empresas y organismos oficiales occidentales en la actualidad. Estas clasificaciones pueden aplicarse a escala mundial, de provincia metalogénica, de distrito minero o de mina.

El cuadro adjunto reproduce la clasificación **USGS-USBM**, en la que el grado de conocimiento geológico y la viabilidad económica se sitúan en los lados del cuadrilátero de la tabla.

Las reservas se identifican "in situ" y tienen que ser económicamente explotables. Si el conocimiento general geológico de una zona permite, por comparación con otras similares, deducir la existencia de mineralizaciones explotables, éstas se consideran como *recursos hipotéticos*.

Aquellos recursos que han sido identificados pero cuya explotación económica no es posible en un momento actual se denominan recursos subeconómicos o condicionados, es decir, que pueden pasar a reservas por cambio de los condicionantes técnicos o económicos.

²⁰² GEOLOGICAL SURVEY CIRC.831. United States Bureau of Mines. U.S. Geological Survey. 1980. Principles of a Resource/Reserve Classification for Minerals.

²⁰³ UNITED NATIONS. Centre for National Resources. "The International Classification of Mineral Resource. Economic Report N° 1.1979.

²⁰⁴ AIMM/AMIC. 1989. Australian Code for Reporting of Identified Mineral Resources and Ore Reserves. Report of the Joint Committee of the Australasian Institute of Mining and Metallurgy and the Australian Mining Industry Council.

TABLA 2. CLASIFICACIÓN DE RECURSOS MINERALES USGS-USBM

RECURSOS IDENTIFICADOS			RECURSOS NO DESCUBIERTOS	
	Demostrados		GRADO DE PROBABILIDAD	
	Medidas Indicadas			
ECONOMICOS	Reservas	Reservas		
ECONÓMICOS	Reservas marginales	Inferidas Reservas		
MARGINALES		Marginales		
SUB-	Recursos	Recursos		
ECONÓMICOS	Sub-económicos	Sub-económicos		

+ _____ Grado de conocimiento geológico _____ -

El grado de conocimiento geológico se sitúa en los lados del cuadrilátero de la tabla y las reservas deben haber sido identificadas “in situ” y ser económicamente explotables.

Si el conocimiento general geológico de una zona permite, por comparación con otras similares, deducir la existencia de mineralización explotable, estas masas se consideran *recursos hipotéticos* y aquellos que han sido identificados, pero cuya explotación económica no es posible en la actualidad, se denominan *recursos subeconómicos o condicionados*, o lo que es lo mismo, que pueden pasar a reservas cuando cambien los condicionamientos técnicos o económicos.

Parte de los recursos, hipotéticos y sub-económicos, pueden pasar a la categoría de reservas tanto por aumento del conocimiento como por el alza de los precios de los

metales. También factores como la caída de los precios puede originar que algunas reservas pasen a la categoría de recursos sub-económicos.

La doctrina, también tiene en cuenta siempre, la importancia de que estos recursos pueden volver nuevamente a ser reservas con la ayuda y el impulso de la optimización de los *Métodos de laboreo* o simplemente, por motivos geológicos, de nuevos procesos de concentración y mineralúrgicos.

En España, tradicionalmente, la mayoría de las empresas mineras han distinguido tres clases o categorías de reservas según el grado de fiabilidad de la cubicación o medición realizada: Seguras, Probables y Posibles.

Capítulo Tercero

Aprovechamiento de los Yacimientos Minerales

1. PLANTEAMIENTO Y CONSIDERACIONES GENERALES.

Evidentemente, nuestro Derecho minero, al igual que cualquier otra parte especial del Derecho español, se ha ido modificando por las exigencias impuestas por la técnica y el progreso económico. Las variaciones normativas se han ido orientado principalmente a regular procedimientos cada vez más ágiles y acordes con la creciente necesidad de recursos minerales cada vez más valorados económicamente e imprescindibles para el crecimiento de la industria minera.

Para lograr este objetivo tan esencial, es obvio que se precisa de una coordinación realista de la técnica jurídica con la técnica minera.

Por ello, hemos considerado necesario la existencia de este capítulo, por tres razones, en primer lugar, porque el objetivo de este trabajo consiste en la revisión y actualización del marco legal español en el que se insertan los recursos minerales y su explotación, revisión que se apoya en los siguientes criterios científicos: la utilización de dos fuentes de conocimiento complementarias, la Ciencia jurídica y la Ciencia geológica.

En segundo término, porque a lo largo del desarrollo de nuestra investigación y entre las hipótesis de trabajo que manejaremos vamos a realizar una exégesis del sistema clasificatorio español de los recursos minerales y de los criterios clasificatorios que ha

manejado el legislador durante los siglos XIX y XX y que presiden nuestro Ordenamiento jurídico minero. En este sentido, la Ley de Minas de 23 de septiembre de 1.939 introduce por primera vez una clasificación de los propios recursos minerales en dos Secciones A y B, atendiendo, no ya a una ordenación geológica o mineralógica sino a la técnica minera para la explotación de esos recursos, ergo, a *cielo abierto o subterráneo*.

Y en tercer lugar, porque la secuencia que va desde la búsqueda de un yacimiento hasta que se concentran las fases minerales para su venta, expresado en términos de competitividad en el mercado, y considerando que haya sido rentable económicamente la explotación, se suceden una serie de etapas muy diferentes y con características propias que consideramos hay que exponer.

Secundando a CATALANO²⁰⁵, la elección de un buen sistema de explotación es punto de suma importancia y puede determinar el éxito o el fracaso de la empresa. La naturaleza, potencia, inclinación y accidente del criadero; la dureza de la roca en que está encajado, la presencia de mayor o menor cantidad de agua o gases, el precio de la mano de obra y de los materiales, unidos a otras circunstancias, son factores que al incidir en la técnica y economía de la explotación, determinan la elección u otro método determinan la elección de uno u otro método de laboreo.

Las etapas o estadios que se podrían definir como “etapas en el aprovechamiento de un recurso mineral” son las fases que a continuación describiremos siguiendo a los profesores LÓPEZ JIMENO y BUSTILLO REVUELTA²⁰⁶:

²⁰⁵ CATALANO, EDMUNDO F. “Curso de Derecho Minero”. 5ª ed. Zavalia editorial.1999. p.14

²⁰⁶ LOPEZ JIMENO Y BUSTILLO REVUELTA.:“Recursos Minerales. Tipología, Prospección, Mineralurgia, Impacto Ambiental.” Universidad Complutense Madrid. Editado Graficas Arias Montano SA. Madrid. 1996. p.:75-76.

1. Prospección
2. Evaluación
3. Explotación
4. Mineralurgia.

No obstante, limitaremos nuestra exposición, refiriéndonos a la primera de aquéllas, la prospección, precisamente porque consideramos que es ésta la fase propiamente minera y la que concierne a este trabajo de tesis, el resto de las fases: *evaluación, explotación y mineralurgia*, podrían encuadrarse en la fase económica de un proyecto minero.

Pues bien, la *prospección minera*, a juicio de los autores, (LÓPEZ JIMENO Y BUSTILLO, 1996) varía en función de las diferentes Escuelas o de la propia doctrina técnica, pero el concepto es siempre el siguiente: *la búsqueda de un yacimiento mineral*. Por tanto en el texto, se utilizarán estas acepciones con un significado semejante, a las fases de exploración e investigación que delimita la ley de Minas en el capítulo II (Permiso de exploración, arts. 40 a 42) y en el capítulo III (Permiso de investigación, arts. 43 a 59).

Un Proyecto minero comienza con la búsqueda de un objetivo que cumpla unas determinadas condiciones económicas, geológicas, y técnicas preestablecidas por la persona física o jurídica que lo va a explotar, v.gr. Compañía minera, empresa minera, o por el Estado. Por ello, interpretan LÓPEZ JIMENO y BUSTILLO, la motivación de esta búsqueda puede ser muy variada, desde cuestiones puramente económicas, en el caso de las empresas o compañías privadas, hasta razones de tipo político o social, en el caso de los Estados, u organizaciones a escala supranacional (por ej. desarrollo de áreas deprimidas, razones estratégicas, razones de creación de empleo etc.,). De este modo, la

exploración a gran escala en países en vías de desarrollo, en los últimos tiempos se lleva a cabo por organizaciones mundiales, como la ONU, y Organizaciones gubernamentales (U.S. Geological Survey) mientras que los objetivos más particulares suelen quedar en manos de las compañías privadas.

Sobra decir, que en la actualidad, la doctrina técnica coincide en señalar que la mayor parte de los recursos minerales cercanos a la superficie ya han sido descubiertos, por lo que la exploración de nuevos recursos minerales supone penetrar en zonas cada vez más profundas que necesitan una investigación con técnicas sofisticadas que invariablemente llevan consigo un alto coste económico.

En el complejo mundo de la minería, existen por lo tanto, una serie de factores o puntos clave que son muy tenidos en cuenta por las compañías mineras a la hora de desarrollar sus proyectos de investigación, estos factores, en opinión de LÓPEZ JIMENO Y BUSTILLO son:

- a) *Ubicación de la demanda*: ésta depende de las zonas de mayor crecimiento, que generan, normalmente, una mayor demanda en el consumo de materias primas minerales;
- b) *Precios de los metales*, los recursos minerales, en particular, los metálicos no se suelen caracterizar por la estabilidad de precios en los mercados internacionales, por lo que un adecuado estudio de sus ciclos, así como, el establecimiento de predicciones de oferta y demanda, son factores cuya consideración resulta básica.
- c) *Factores internos de los países*: la elección del país donde se va a llevar a cabo la exploración y tal vez, la potencial explotación del yacimiento, es un aspecto importante, en el que juega un papel preponderante el factor nacionalización, otros factores como el nivel de control permitido, porcentaje de beneficios, y por

encima de todos, la estabilidad política y su actitud frente al proyecto minero que se pretende llevar a cabo.

Por tanto, para aquellos autores, el *desarrollo de un Proyecto Minero* es una sucesión de etapas de las que básicamente citaremos a continuación tres grandes niveles de actuación:

- Diseño del programa.
- Exploración de reconocimiento.
- Exploración de detalle.

La búsqueda del yacimiento tendrá, de esta forma, que evolucionar, desde el diseño inicial del programa hasta los estudios de viabilidad económica de la posible explotación, pasando por los niveles intermedios de la exploración de reconocimiento geológico, delineación de objetivos para un detallado seguimiento etc. Cada estadio se construye a partir de los datos aportados por el estadio anterior, aunque a veces se presentan notables solapamientos entre las diferentes fases. Dichos solapamientos, sin embargo, responden a urgencias surgidas por la presentación de unos resultados definitivos que a la propia lógica del proceso evaluador.

El tiempo requerido, por tanto, para llevar a cabo el desarrollo completo del proyecto minero varía notablemente en función del tamaño del yacimiento, situación geográfica del mismo y tipo de recurso mineral²⁰⁷.

²⁰⁷ Pues bien, el *descubrimiento y desarrollo de una explotación minera* para BUSTILLO Y LOPEZ JIMENO, siguiendo a GOCHT siguen las siguientes valoraciones temporales: Yacimientos de pequeño tamaño, entre 2 y 3 años de desarrollo. Yacimientos de tamaño medio, entre 3 y 4 años de desarrollo. Y Yacimientos de gran tamaño, entre 5 y 10 años de exploración y 5 a 8 años de desarrollo.

2. LOS MÉTODOS MINEROS.

2.1. INTRODUCCIÓN.

Como se acaba de exponer, pretendemos únicamente describir de forma somera los sistemas tecnológicos más adecuados para la explotación segura y rentable de los yacimientos minerales como base de partida para proponer –en la segunda parte del presente trabajo de investigación- una herramienta jurídica innovadora y coherente que ayude al legislador en la tan necesaria reforma de nuestra legislación minera básica.

Desde la búsqueda de un yacimiento hasta que se concentran las fases minerales para su venta en términos de competitividad en el mercado, y en el caso de que haya sido rentable económicamente su explotación, se suceden una serie de etapas muy diferentes con características propias, que PLÁ ORTIZ DE URBINA²⁰⁸ denomina "*minería*". Y que califica como un conjunto de tecnologías en el que interviene el esfuerzo de la confirmación y evaluación de las reservas, por los ingenieros geólogos, el trabajo de extracción y transporte que ejecutarán los ingenieros mineros y el proceso de enriquecimiento o concentración que deben realizar los ingenieros mineralúrgicos para lograr, finalmente, un producto que responderá a las demandas del mercado.

En este conjunto de tecnologías, igualmente, primarán más en unas ocasiones la *exploración o geología*, como en el caso del petróleo, o en otras, el *laboreo*,²⁰⁹ como

²⁰⁸ PLÁ ORTIZ DE URBINA, Fernando. "Fundamentos de Laboreo de Minas". Fundación Gomez Pardo. ETS. Minas. Universidad Politécnica. Madrid. Pg. 29-ss.

²⁰⁹ La Ley de 23 de septiembre de 1939 establecía en su artículo 2º que "para la concesión de la explotación de las sustancias útiles del reino mineral, inorgánicas y orgánicas, objeto de la Ley, se clasifican en dos secciones denominadas A y B. *Corresponden a la Sección A:* las tierras y materiales de construcción (arenas, piedras silíceas, arcillosas y calizas, pizarras, areniscas, yeso, margas, tierras aluminosas, magnesianas y de batán, rocas hipogénicas) las salinas marítimas, los escoriales y los terrenos metalíferos, siempre que estas sustancias *puedan explotarse a cielo abierto*.

Corresponden a la Sección B: los yacimientos de sustancias metalíferas en general, los combustibles sólidos, líquidos y gaseosos; los grafitos, las sustancias bituminosas, la sal gema, sólida o disuelta en

para las rocas, carbones y los metales, y en otras, el tratamiento mineralúrgico como en los casos de los minerales industriales y de algunos metales como el uranio, el oro y la plata.

2.2. CRITERIOS BÁSICOS.

La determinación del método, como expone PLÁ ORTIZ DE URBINA y el sistema será una parte integrante del proceso de la tecnología para lograr una correcta elección de los equipos. Así, los criterios básicos que definirán el método a seguir y el sistema de explotación y que a su vez condicionan la selección de la maquinaria a utilizar en un proyecto minero serán:

- a) las características del yacimiento
- b) condiciones del entorno y
- c) parámetros de la explotación.

Así, pues las características del yacimiento y su relación con la superficie serán los condicionantes que definirán los **métodos mineros** que PLÁ ORTIZ DE URBINA²¹⁰ define como “*el conjunto de sistemas, procesos y máquinas que, en una forma ordenada, repetitiva y rutinaria, extraerán el mineral del yacimiento*”.

En principio, existen, actualmente tres métodos en el sentido más amplio del término que son:

1. la minería a cielo abierto (MCA).
2. la minería subterránea

agua, los minerales de hierro de pantanos, ocre, almagres, turberas, tierras piritosas, tierras de infusorios y decolorantes, salitres, placeres, arenas o aluviones metalíferos, fosfatos calizos, baritina, espato fluor, esteatita, talco, caolín, amianto, piedra pómez, dolomías, sílice, arcilla y carbonato de cal para usos distintos al de construcción, las sustancias alcalinas, terreo alcalinas, magnesianas o radioactivas, sólidas o disueltas en agua, las caparrosas, el azufre y las piedras preciosas cuando su explotación requiera la *ejecución de labores subterráneas*.

²¹⁰ PLA ORTIZ DE URBINA, Fernando. Op. Cit. Págs. 34-ss.

3. la minería por sondeos.

Para el autor ya citado, el método de *minería a cielo abierto* (MCA) ,también llamada *minería superficial*, se define como el conjunto de las operaciones mineras que serán precisas para llevar a cabo la extracción de las rocas y minerales desde la superficie, creando los necesarios huecos y excavaciones en el terreno.

El método de *minería subterránea o interior*, vendrá definido por el acceso a través de pozos o galerías u otro tipo de labores o excavaciones en el interior, que den lugar a la extracción de la masa, capa o filones sin necesidad de mover el recubrimiento a techo o muro de la formación.

El método de *explotación por sondeos*, se define como aquel método que lleva a cabo la extracción de la sustancia mineral por la ejecución, de una serie de barrenos a techo de la formación para provocar, mediante una depresión o por bombeo, la salida del fluido bien por la propia presión de este o por la gasificación, liquefacción y/o activación del mineral.

A juicio del autor, es fundamental, el *estéril*²¹¹, en función de las características del yacimiento, la explotación del depósito mineral, incluirá el descubrimiento, movimiento y transferencia del estéril, y la extracción propiamente dicha del mineral, todo ello

²¹¹ *Estéril*: “Es la parte del criadero que no es económicamente explotable pero que ha de ser extraída en su laboreo.” Nos remitimos al concepto dado por VAZQUEZ GUZMÁN, en su obra “Geología Económica de los Recursos Minerales”.Edit. Fundación Gómez Pardo E.T.S. de Ingenieros de Minas. 1984, en el capítulo 1º, Parte Primera del presente trabajo titulado “ ‘Nociones Técnicas’. Necesidad e Importancia”.

En los estudios de viabilidad económica del proyecto minero, VAZQUEZ GUZMÁN considera que siempre hay que considerar la posibilidad de extraer exclusivamente la mena sin ningún porcentaje de estéril, lo que origina una cierta dilución de la ley.

mediante la ejecución de pozos, sondeos, galerías, taludes, bancos, túneles, rampas, caminos de acceso, deposición de los residuos no vendibles y por supuesto, la *restauración de los terrenos* afectados por cualquiera de las fases de la operación minera²¹².

²¹² En este sentido, y en la idea de que la Evaluación de Impacto Ambiental constituye una técnica singular que introduce la *variable ambiental en la toma de decisiones sobre los proyectos con incidencia importante en el medioambiente*, como son, -en nuestro caso, el aprovechamiento de recursos minerales, a cielo abierto (véase el Anexo 1 del Reglamento)- y que supone y garantiza -en principio una visión más completada e integrada de las actuaciones sobre el medio; se trata de tener en cuenta *a priori* las incidencias que puedan derivarse de los procesos técnicos de planificación y de decisión, de tal manera que no se ejecute ninguna actividad que conlleve incidencias notables, sin que previamente se haya realizado un estudio evaluatorio de las mismas (preámbulo tercero del R. D. 1131/1988) en su párrafo tercero).

De la técnica evaluadora, forma parte la Declaración de Impacto Ambiental (DIA, en lo sucesivo) en la que se plasma un juicio prospectivo, técnico y jurídico de la Autoridad competente de medio ambiente, que determina, en relación con un proyecto dado, y a los solos efectos ambientales, si su realización es o no conveniente y, en caso afirmativo, las condiciones que deban establecerse en orden a la adecuada protección del medio ambiente y recursos naturales (R.D. Legislativo 1302/1986 de 28 en su artículo 4.1 y R.D. 1131/1988 en sus artículos 16 y 18, vid. también, el concepto técnico que de la DIA se incluye en el Anexo 1 mencionado).

Sin embargo, de este conjunto normativo deriva también cual debe ser la eficacia jurídica de ese “juicio” o DIA; ésta ha de ser remitida a la Autoridad competente sustantiva, es decir, al órgano de la Administración que ha de dictar la resolución administrativa de autorización del proyecto (artículo 19 del Reglamento) ha de hacerse pública en todo caso (artículo 4.3 del R.D. Legislativo) y si en el procedimiento de autorización sustantiva está prevista la notificación de las condiciones al peticionario, ésta se hará extensiva al contenido de la Declaración de Impacto (artículo 21 del Reglamento).

A pesar de lo anterior, la Autoridad competente sustantiva, no queda absolutamente vinculada por aquel juicio, puede discrepar de él en cualquiera de los aspectos que lo integran, tanto en el aspecto referido a la conveniencia de ejecutar el proyecto, como en el del contenido del condicionado al que haya de sujetarse (artículo 20 del Reglamento). En conclusión, el contenido de la DIA, no constituye, por tanto, la decisión última de la Administración, ni acerca de la conveniencia de ejecutar el proyecto, ni acerca tampoco de las condiciones medioambientales a que haya de sujetarse. *Fuente:* STS. De 13 de noviembre de 2002. Sala III de lo contencioso-administrativo.

En otro orden, dejamos constancia de la exégesis – a la que nos unimos- recientemente publicada del Prof. LOPERENA ROTA, D: “Administración Pública y restauración ambiental”. *‘Actualidad Jurídica Aranzadi’*. Año XIV. Nº 34. Septiembre 2004. p.1-7, quien partiendo del reconocimiento de que la restauración de los daños ambientales, ha dado lugar a una rica aportación doctrinal, en la que aún quedan muchos cabos por atar, centra el citado estudio, en los supuestos en que la Administración Pública realice actuaciones sobre el medio que puedan ser declaradas ilegales por los tribunales. En tal caso, la obligación de restaurar no procedería de su deber de prestación de este servicio público sino también de que es el *sujeto responsable del deterioro ilegítimo*. Dándose varios supuestos:

1. Que la Administración causante sea titular del bien. En este supuesto el daño causado a un bien ambiental no sigue el régimen ordinario de la responsabilidad. Si identificáramos el daño ambiental con daño patrimonial, resultaría que la Administración podría optar entre restaurar o no hacerlo, ya que el monto económico de la restauración equivaldría al daño patrimonial causado. Pero he aquí, que LOPERENA ROTA, invoca la exigencia que impone nuestra Constitución de la restauración de todos los daños, desapoderando, de esta forma, incluso a su titular de la opción que en *Derecho civil* sería legítima:

por ej. “Si yo mismo causo un daño patrimonial en mi predio, yo opto por restaurarlo o no; y sobre todo, nadie puede obligarme a hacerlo instando la actuación de las oportunas instancias judiciales”.

De esta forma el particular, invocando el artículo 45 de la Constitución que reconoce el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado, está reconociendo el derecho de cada ciudadano al mantenimiento y restauración de la legalidad ambiental. En su opinión, cualquier ciudadano podrá instar que la Administración restaure los daños causados ilegalmente al medio ambiente en bienes de su propia titularidad, exigiendo de esta forma el cumplimiento del mandato constitucional.

2. Que la Administración dañe un bien de otra Administración, en este caso, nuevamente habrá que separar *daño patrimonial* y *daño ambiental*. Será la Administración recipiendaria del coste del daño ambiental la competente por razón de la materia. Pero la Administración que sufre daño ambiental patrimonial por ser titular del bien dañado, aunque no la competente ambientalmente, ha de percibir la compensación por sus decrementos patrimoniales y utilizarlos como la legislación se lo permita. Cuando la titularidad del bien y la competencia para la restauración ambiental coincidan en la misma Administración, la tendencia es, a incluir en el mismo expediente el cálculo de los daños patrimoniales y ambientales en una misma operación analítica y contable. Sin embargo, a juicio del autor, puesto que en el régimen ordinario la efectiva reparación patrimonial es opcional, una vez recibido el monto indemnizatorio, y en cambio, la restauración ambiental es preceptiva constitucionalmente, entiende que el cálculo y la indemnización deben hacerse en piezas separadas aunque se tramiten conjuntamente como procedimiento administrativo.

3. Que la Administración dañe el bien de un particular. Este es el supuesto paradigmático, contemplado en las leyes administrativas. Parte el autor, afirmando que en realidad, el particular no es el a título individual el perjudicado ambientalmente; el perjuicio ambiental es colectivo, existiendo dudas, al parecer de la doctrina, sobre si el titular particular de un bien sobre el que se ha practicado un daño ambiental tiene derecho a indemnización por ello.

Por tanto, y como el mismo LOPERENA ROTA defiende, si la Administración es la responsable constitucional de la restauración ambiental, está habilitada para ingresar los fondos indemnizatorios en sus arcas y ejecutarlos en la restauración aunque sea sobre fondo ajeno. En definitiva, habrá un expediente administrativo de indemnización por daños personales y patrimoniales para el particular que los ha sufrido. Y otro expediente, de transferencia de fondos entre la administración causante del daño y la responsable de restaurar. No siendo de recibo que se cargue al particular con la obligación de realizar una gestión de restauración ambiental, aunque sea sobre su propio fondo. El propietario de un fondo lo es, a juicio del autor, en función de su rentabilidad económica, por tanto los equilibrios ecológicos que se den en él, ni están a su disposición (abuso del derecho, función social “ambiental” de la propiedad) ni, por supuesto, está obligado a restaurarlos cuando un tercero, especialmente si es la Administración en este caso, los altera. Por tanto, la Administración ambiental devendría en obligada a exigir de la Administración causante del daño la indemnización y a aplicarlo en la restauración pertinente de forma coordinada.

El problema surge, en opinión del autor, cuando la restauración patrimonial es la base sobre la que se asienta la ambiental, porque el particular, en principio, es libre de practicarla o no. Y aunque la realice, los ritmos y modos pueden afectar gravemente al coste y a la eficacia de la propia restauración. Aplicando los principios constitucionales vigentes, puede deducir que el plan de restauración ambiental de la Administración competente puede vincular la realización de las actividades de reparación patrimonial del particular; basándonos en la indisponibilidad de la restauración ambiental deducible directamente del artículo 45.2 de la Constitución, y también de la función social de la propiedad, en la que se ampara la función ecológica o ambiental de la propiedad, la cual obliga a ciertos comportamientos positivo y negativo (hacer y no hacer) que habilitan a la Administración ambiental a imponer la realización de actuaciones necesarias para que el plan de restauración ambiental sea eficaz.

En definitiva, en materia ambiental la efectiva restauración es imprescindible, sostiene LOPERENA ROTA y no opcional para el administrador del bien dañado, sea la Administración sea un particular, dado que los bienes ambientales son de titularidad comun y de acuerdo con los principios del Derecho

También deben incluirse otros aspectos de la operación, cada vez más importantes como son las labores de infraestructura y preparación del depósito y los trabajos para asegurar la estabilidad de los huecos, sondeos y vertederos, la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y de las estructuras próximas, la planificación y el diseño de los trabajos y el mantenimiento de las instalaciones necesarias para efectuar las operaciones mineras.

Todas estas fases que están interrelacionadas deberán ser llevadas a cabo en una secuencia iterativa definida de tal modo que asegurarán en todo momento la disponibilidad de frentes o tajos para extraer el mineral en cantidad y calidad, con una alta productividad, seguridad e higiene, y con un menor costo operativo para lograr la óptima explotación de los recursos minerales del yacimiento. Esta secuencia iterativa e interrelacionada en tiempo y espacio que desarrollará las operaciones citadas dentro de los límites del yacimiento o cuenca minera será definida como **sistema minero**.

En cambio, para el precitado autor, la **tecnología minera**, será el conjunto de los métodos, las técnicas, los procedimientos y la cultura empresarial que permitirán la utilización de aquellos medios, máquinas y procesos disponibles en un momento y lugar determinados para lograr la mejor y más económica extracción de las sustancias minerales que deberán abastecer a la sociedad. Las principales operaciones técnicas serán aquellas que lograrán un cambio cualitativo del material trabajado, tales como una

ambiental no puede legítimamente deteriorarse el medio ambiente y optar porque su compensación económica se destine a otros usos.

Sin embargo, también hay que sopesar seriamente, otro aspecto, y en este sentido seguimos unánimemente el parecer de aquel autor, el hecho de que la mayoría de las afectaciones negativas al medio ambiente,- hoy por hoy, en nuestro Ordenamiento- tienen cobertura legal, y por tanto, desde la perspectiva jurídica no son daños restaurables. Por ej. “la tala de un número determinado de robles en una reserva integral es un delito y debe restaurarse el daño. Sin embargo, si la tala de ese mismo número de robles se realiza dentro de un proyecto de construcción de una autopista, bastará con seguir las prescripciones de la Declaración de Impacto Ambiental correspondiente. En el primer caso hay daño a restaurar y en el segundo no lo hay. Aunque desde la perspectiva del equilibrio ecológico, sus consecuencias son equivalentes.

modificación del estado de agregación que de forma natural tendrá en la superficie terrestre o bien su cambio de localización.

Básica y sintéticamente, el objetivo de la minería será el arranque del mineral del lugar en que se encuentra por la formación geológica que tiene y el transporte del mineral ya transformado y convertido en sustancia vendible.

El resto de las operaciones, auxiliares que no secundarias, en ocasiones tan importantes como las básicas, tendrán por misión hacer posible el trabajo de las unidades operativas de arranque y transporte. Por tanto, la exploración, el muestreo, los análisis químicos, la perforación, la ventilación, sostenimiento, trituración, y la molienda, el mantenimiento y el control serán **otras partes del sistema minero**, cuyo objetivo esencial será contribuir eficientemente a satisfacer una verdadera necesidad social de abastecimiento de minerales en unos mercados determinados que compensarán todo el proceso minero a cambio de una remuneración adecuada.

2.3. LOS MÉTODOS DE EXPLOTACIÓN A CIELO ABIERTO.

La *minería a cielo abierto*, es modernamente practicada de una forma mecanizada, tanto en sus operaciones básicas como en las auxiliares. En cambio, *la explotación por sondeos* viene a representar por su economicidad y continuidad, sin contar la extracción del agua subterránea, del orden de un 25% del tonelaje extraído y *la minería por métodos subterráneos* representa hoy en día, un 10-15% para aquellas sustancias tan valiosas que sean capaces de pagar una tecnología tan difícil, cara y peligrosa. Cualquiera que sea el método empleado o elegido, sostiene PLÁ, deberá ser realizado a través de unos sistemas mecanizados más o menos automatizados e integrados, por lo que *el verdadero arte de la tecnología minera, está actualmente, en la adecuada elección, planificación, diseño y operación de la maquinaria disponible dentro de la amplia oferta existente en el mercado.*

Teniendo en cuenta que el sector minero español ha evolucionado en los últimos años disminuyendo la actividad de minería metálica y energética y aumentando la producción de los minerales industriales, de las rocas ornamentales y de los materiales para la construcción²¹³, la **minería a cielo abierto**, impera en casi todas las Comunidades Autónomas españolas y, prioritariamente, el método de *Canteras*. Por ello, se hace prioritario examinar más detenidamente este método de explotación.

Siguiendo al precitado autor, PLÁ ORTIZ DE URBINA, por las lógicas y naturales diferencias que imponen sus características estructurales y sus aplicaciones, se puede establecer varias clases de materiales que darán lugar a la selección de los submétodos clásicos de la minería a cielo abierto (MCA) así como su más frecuente denominación internacional son:

²¹³Fuente: Vid. Anexo I.

4. Rocas para la construcción y ornamentación: **CANTERAS (Quarry)**
5. Rocas con contenidos en metales o depósitos masivos de minerales metálicos (Fe, Cu, Pb, Zn, Piritas, Ni) **CORTAS (Open Pit)**.
6. Yacimientos sedimentarios superficiales (carbones, lignitos, bauxitas, fosfatos etc.) Desmonte por transferencia o por **DESCUBIERTAS (Strip-Mining)**.
7. Placeres sedimentarios hidráulicos (Au, Sn, W, Diamantes) **MINERÍA HIDRÁULICA . Dragado con agua y/o seco. (Dredging)**.
8. Rocas solubles (U, Au, Sal, Cu, S)) Disolución y precipitación. **LIXIVIACIÓN. (Leaching)**.

En el primer apartado, encontramos las canteras, que representan, el mayor volumen en conjunto de la minería mundial, si bien las unidades de explotación serán pequeñas, estarán incluidas aquellas explotaciones de las masas rocosas, en las que, prácticamente no habrá un recubrimiento de estéril ni tampoco una posterior concentración del material, v.gr. las explotaciones de calizas para las fábricas de cemento, para los abastecimientos de las plantas metalúrgicas o para las obras públicas, como por las explotaciones de áridos, yesos, granitos, mármoles, piedra para la construcción, hormigonados, etc.

A juicio de PLÁ, el objetivo básico de esta pequeña minería será conseguir, fundamentalmente, una granulometría vendible y su mayor condicionamiento económico será la distancia al mercado. No existen grandes problemas de reservas ni de leyes, pero la dispersión y la competencia son grandes.

En el segundo apartado, **las Cortas**, y para el autor citado, estarán incluidas aquellas explotaciones profundas de minerales de hierro, cobre, pirita, plomo y zinc, mercurio,

oro, níquel etc, de una formación genética vertical y en las que normalmente se precisará una cierta selección previa del mineral en su extracción que originará un movimiento y arranque de grandes tonelajes de material estéril, y que requerirá el empleo de unos adecuados sistemas de concentración posterior de la mena, así como, en la actualidad, en la minería de las capas de carbón con fuertes pendientes. Las cortas se caracterizan por un fuerte ritmo de explotación, una siempre difícil selectividad y unos graves condicionamientos por la concentración posterior. Esta minería abarcará desde aquellas explotaciones y una baja producción de unos cientos de toneladas por día, hasta aquellas otras en las que se arrancarán más de 100 millones de toneladas por año como las famosas de Binhgam Canyon en USA o Chuquicamata en Chile.

En el tercer apartado, **las Descubiertas**, PLÁ, incluye aquellas explotaciones de yacimientos sedimentarios, en general, más bien horizontales, en las que la potencia y calidad del mineral exigirá, tan solo, la existencia de dos bancos de explotación, uno en estéril, que será removido por una sola máquina y el otro con la altura de la capa de mineral a arrancar, que será minada por otras máquinas más pequeñas y convencionales. La característica básica de este método estará en el buen aprovechamiento del hueco producido en la misma extracción como vertedero de la fase siguiente. Su empleo en las rocas blandas ha permitido una automatización muy notable junto a una reconstitución del terreno tras la minería verdaderamente admirable. Algunos ejemplos de este submétodo son las grandes explotaciones de carbones en Estados Unidos, de los lignitos en Alemania y Grecia o fosfatos en Florida y Marruecos, bauxita en el Caribe.

Constituye este tipo de explotación uno de los mejores ejemplos de aplicación del automatismo en donde encontrarán aplicación las mayores máquinas de arranque y transporte que hoy existen en el mercado mundial.

En tercer lugar, PLÁ, define el método de **Minería hidráulica** como aquél por el que se explotarán los placeres de minerales pesados y preciosos concentrados, que han sido generados hidráulicamente por la naturaleza. Constituye un método simple y barato de extracción y concentración en una sola unidad, que será, generalmente un barco draga con una cabeza de cangilones que procesará el material económico en una planta de concentración situada sobre el barco. El mayor interés de este método estará en su aplicación experimental a la explotación de los profundos fondos marinos en la plataforma continental o en los fondos abisales.

Por último, la Minería por **disolución o lixiviación** consistirá, para PLÁ ORTIZ DE URBINA, en la aplicación de unos procesos químicos de disolución de ciertas sustancias para una posterior precipitación físico-química y ha dado lugar en todos los tiempos a explotaciones mineras a cielo abierto como han sido las salinas al borde del mar o más modernamente la explotación de salmueras por disolución bien a cielo abierto o por el método de sondeos desde la superficie. El método clásico de lixiviación del cobre lo encontramos en la minería onubense y el mejor ejemplo de la minería química son las modernas explotaciones de Uranio por riego con aguas ácidas que supone un gran porcentaje de la producción mundial.

Los llamados **Sistemas Mixtos**, y para la doctrina técnica, son aquellos que combinarán algunos de los submétodos anteriores entre sí o con la minería subterránea o con sondeos, aprovechando las ventajas de cada uno de los métodos en el mismo espacio y tiempo.

Ahora bien, dentro de los métodos enumerados, vamos a destacar las características principales de los métodos más habituales o convencionales siguiendo en todo momento a PLÁ ORTIZ DE URBINA:

La Cantera: es una explotación superficial, (menos de 50 m) con un solo banco, o con pocos en una pequeña área, sin necesidad de tener que descubrir el material explotable por aflorar y por tanto con muy bajo o nulo ratio de estéril/mineral. El ritmo de producción es, en general, pequeño y marcado por las necesidades de unos mercados próximos. Normalmente las características físicas y granulométricas , más que las químicas del producto vendible marcan el precio de venta, que será bajo, excepto, en el caso de las *rocas ornamentales*.

La cantera se subdivide en canteras de rocas para la construcción y canteras de rocas ornamentales.

Este es el **método minero más abundante** que realiza unas producciones unitarias más pequeñas, y con *grandes problemas de restauración medioambiental*.

Sin embargo, cuanto mayor sea la cantera –a juicio de PLA y de la generalidad de la doctrina técnica minera- más sencillo será *resolver los problemas de restauración ambiental* y una mayor saturación de los equipos mineros de proceso, esta es la razón por la que en la actualidad existe una lógica corriente mundial hacia la disminución del número de explotaciones pequeñas, tendiéndose a la constitución de las grandes supercanteras o *superquarries*.

Las Cortas²¹⁴: son explotaciones tridimensionales con unas profundidades importantes, lo que obligará a un gran número de bancos descendentes y en el que aparecerán unos graves problemas como aquellos de ratio variable, estabilidad de taludes, selectividad del mineral, y que para resolverse se requiere la utilización de tecnologías mineras de planificación, diseño, operación y control. Se utilizará, básicamente, para la producción de minerales metálicos aunque se han adaptado para la explotar también combustibles y ciertas rocas industriales. El tamaño y ritmo anual de la explotación viene condicionado por las capacidades de las plantas de concentración, que, generalmente estarán ubicadas

²¹⁴ Cfr. PLÁ ORTIZ DE URBINA, F: Op. Cit. p. 109.

a pie de máquina para lograr un producto vendible de un mayor valor añadido y para lograr la recuperación de los minerales de más baja ley.

Por otra parte, la forma de los yacimientos explotados por el método de corta obliga a situar el vertedero exteriormente, *creando con ello grandes problemas medioambientales* que se podrían suavizar por la existencia de génesis de los metales en zonas geográficas poco o nada fértiles, o por una reocupación a largo plazo de los huecos minados con aguas o estériles.

Las Descubiertas²¹⁵: explotaciones en profundidad limitada (hasta 100 m) de algunos yacimientos sedimentarios bastante horizontales de minerales blandos (carbones, lignitos, fosfatos, sales, bauxitas, arenas, arcillas etc) en forma de capas con pocos bancos, con fácil y clara separación entre el mineral y el estéril y con unos ratios poco variables. La posibilidad de utilizar el propio hueco -por haberse llegado al muro del yacimiento- para depositar el estéril extraídos ha permitido llamarle **Método de Transferencia** y así *recuperar las condiciones medioambientales*.

Como problemas, en este método aparecen la dificultad de manejar grandes volúmenes y toneladas así como, problemas de estabilidad de suelos y rocas por la menor calidad Geomecánica de los materiales y la presencia de acuíferos.

La importante producción se realiza gracias a la existencia próxima de las plantas de transformación in-situ (térmicas, fábricas de fertilizantes, plantas de aluminio).

Con respecto al conjunto de los métodos menos convencionales o habituales se encuentran:

²¹⁵ Ibíd. Op. Cit. p. 111.

Las Terrazas²¹⁶: las explotaciones de yacimientos en las laderas de montaña lo que permitirá un escalonamiento descendente hasta el valle, con una reducción de los problemas de techo y de la salida del mineral a un nivel inferior, aunque con *complicados problemas de vertederos y recuperación medioambiental*. Método bastante popular en aquellos países vírgenes donde aún sea posible y fácil encontrar yacimientos aflorantes de minerales metálicos e industriales. Raramente será empleado en carbones, salvo en aquellos países con una fuerte tectónica, que permite los afloramientos de los horizontes o capas, como es el caso del norte de España.

Contorno²¹⁷: método que combina felizmente la explotación por descubierta con transferencia del estéril, con una situación a media ladera, propia del método de terrazas aunque con pocos bancos. Se empleará, fundamentalmente, en la extracción de capas de carbones, fosfatos y horizontes sedimentarios que aflorarán en zonas de colinas sinuosas. Se podrá seguir en este método conjuntamente el esquema de minería mixta, por ejemplo, es muy popular en Estados Unidos las explotaciones longitudinales que seguirán la línea de afloramientos, hasta alcanzar el máximo ratio económico de la explotación a cielo abierto (MCA) transfiriendo los estériles al hueco anteriormente minado, lo que permitirá una buena recuperación del terreno afectado. A continuación de la extracción y antes del relleno del hueco se procederá a extraer por *Auger o minería de interior* algún porcentaje del carbón etc, remanente.

Hidráulico²¹⁸: Se denominará método hidráulico a aquel que empleará el agua como una herramienta disgregadora del material o aquel que se realizará desde la superficie de un lago, río, océano o mar. En algunas ocasiones se puede crear el lago artificialmente por los operadores mineros para situar sobre el mismo la máquina flotante de dragado.

²¹⁶ Ibíd. Op. Cit. p. 111.

²¹⁷ Ibíd. Op. Cit. p. 111.

²¹⁸ Cfr PLÁ ORTIZ DE URBINA, F: Op. Cit. p. 112.

El método irá desde la operación manual de batea hasta el empleo de la gran maquinaria de dragado, de los monitores de agua a gran presión al transporte por tubería de hidromezcla.

Este método es uno de los más antiguos de explotación minera, que ha sufrido grandes avances con el moderno desarrollo de máquinas de gran capacidad de arranque, carga y transporte, así como de una mayor profundidad de lámina de agua, lo que permitirá la próxima explotación de los fondos marinos. Se emplea fundamentalmente en la extracción de áridos y gravas de ríos y en la minería de los minerales pesados como el oro, la plata, los diamantes, el estaño y wolfram.

Lixiviación²¹⁹: Método también llamado Minería Química o Minería por disolución, ha permitido tradicionalmente, la extracción de unas sustancias solubles ante el ataque del agua o de un reactivo solvente y más económico que el producto a obtener lo que la obtención del mineral, sin tener que extraer la ganga que le acompaña. Según el grado de preparación y el lugar de ataque se dividirá en :

- Lixiviación in situ
- Lixiviación en vertedero
- Lixiviación en eras
- Lixiviación en depósitos
- Lixiviación dinámica

Se emplea, básicamente, en la extracción de Oro y Plata por cianuración, y en la extracción de uranio y cobre por ataque ácido y de otras sales evaporíticas por disolución con aguas o salmueras más o menos preparadas.

²¹⁹ Ibíd. Op. Cit. p. 112.

En la tabla siguiente se muestra la clasificación de los métodos mineros a cielo abierto según la clasificación de PLÁ ORTIZ DE URBINA²²⁰

Clasificación de los métodos mineros a cielo abierto							
CARACTERÍSTICAS							
MÉTODO							
CANTERAS	Superficial	Rocas	Pequeño	Casi nulo	Baja	Poca	Bajo
CORTAS	Profunda	Metales	grande	Creciente	Grande	Alta	Alto
DESCUBIERTAS	Poco profunda	Sedimentarias	Gigante	Grande	Grande	Media	Bajo
CONTORNO	Longitudinal	Sedimentarias	Gigante	Mediano	Mediana	Media	Medio
HIDRÁULICA	Bajo agua	Pesados	Mediano	Grande	Variable	Alta	Medio
LIXIVIACIÓN	Variable	Solubles	Mediano	Pequeño	Pequeña	Alta	Bajo
ESPECIAL	Adaptable	Variables	Mediano	Combinado	Grande	Media	Variable

Podemos finalizar, tal y como entiende el profesor citado, sintetizando cuales son los factores a considerar, en el método de explotación y de tratamiento mineralúrgico, en la elaboración de un estudio de viabilidad de un Proyecto minero

MÉTODO DE EXPLOTACIÓN.

A). Condiciones físicas del yacimiento.

1. Resistencias y discontinuidades del estéril y mineral.
2. Uniformidad de la mineralización. Necesidades de mezclas y control de leyes.
3. Continuidad de la mineralización.

²²⁰ PLÁ ORTIZ DE URBINA, Fernando. "Fundamentos de Laboreo de Minas". Fundación Gómez Pardo. ETS. Minas. Universidad Politécnica. Madrid. Pg. 40

4. Estructura geológica.
5. Hundimientos superficiales.
6. Geometría.

B). Selectividad y dilución minera

C). Necesidades de producción.

3. Determinación del tamaño de la mina. Programa de producciones.
4. Preparación. Labores, sistemas y tiempos.
5. Capital necesario y disponible.

D). Método de explotación elegido.

1. Diseño geométrico. Dimensiones de la mina.
2. Secuencia de explotación.

E). Selección de equipos.

1. Tamaño y número de unidades.
2. Rendimientos previstos.

MÉTODO DE TRATAMIENTO MINERALÚRGICO.

A). Mineralogía.

Propiedades del mineral: mineralógicas, físicas y químicas

Dureza del mineral y necesidades de molienda para su liberación.

B). Métodos de tratamiento alternativos. Selección

1. Esquema de proceso.
2. Balance de materiales y ley recuperable.

C) Calidad de los productos y especificaciones.

D) Recuperaciones.

E) Selección de equipos

4. Tamaño y número de unidades.
5. Rendimientos previstos.

MÉTODOS ESPECIALES O MIXTOS.²²¹

Simplemente decir que se denominan a aquellos que combinan varios de los métodos mineros a cielo abierto o que combinan alguno de ellos con la minería subterránea o por sondeos, aprovechando las necesarias infraestructuras y plantas auxiliares para ambos métodos e incluso reduciendo los inconvenientes de alguno de ellos y aumentando las ventajas del otro método.

Entre los métodos especiales cabe destacar la *extracción con Auger* o helicoides que ha supuesto un complemento de la minería de contorno en la explotación de capas horizontales de carbones y de sales y que es un claro método de *minería subterránea* realizada desde el exterior.

Igualmente, la *minería marina* en las grandes profundidades puede considerarse como *especial*, pues aunque se hará desde la superficie del mar la situación del yacimiento será profunda pero no subterránea.

²²¹ Cfr. PLÁ ORTIZ DE URBINA, F: Op. Cit. p. 112.

3. LA EXPLORACIÓN MINERA.

Se expone brevemente, a continuación, una corta exégesis sobre el concepto de *exploración o prospección* minera, y de la metodología que se sigue en una investigación minera, conocimientos muy útiles que sirven de pórtico a la parte segunda y tercera de este trabajo, a la vez que sirven para identificarse con las herramientas técnicas de las que disponen estas actuaciones.

En opinión de HIGUERAS²²², la explotación de los yacimientos minerales, es una actividad de alto riesgo económico, ya que supone unas inversiones a largo plazo que muchas veces se sustentan en precios del producto minero sujetos a altas oscilaciones.

A su vez, la exploración supone también un elevado riesgo económico, derivado éste del hecho de que supone unos gastos que solamente se recuperan en caso de que la exploración tenga éxito y suponga una explotación minera fructífera. Sobre estas bases, es fácil comprender que la exploración supone la base de la industria minera, ya que debe permitir la localización de los recursos mineros explotar, al mínimo coste posible.

Para ello, debe cumplir dos objetivos básicos:

1. Identificar muy claramente los objetivos del trabajo a realizar
2. Minimizar los costes sin que ello suponga dejar lagunas

Para ello dispone de una serie de herramientas y técnicas básicas, que son las que vamos a sintetizar a continuación.

²²² Cfr. HIGUERAS, HIGUERAS, J. Manual publicado y disponible en 2005 en <http://www.uclm.es/users/higueras/yymm/RMIE.html>.

3.1. HERRAMIENTAS Y TÉCNICAS DE EXPLORACIÓN MINERA

La exploración minera se basa en una serie de técnicas, unas instrumentales y otras empíricas, de coste muy diverso. Por ello, normalmente se aplican de forma sucesiva, solo en caso de que el valor del producto sea suficiente para justificar su empleo, y solo si son necesarias para complementar las técnicas que ya se hayan utilizado hasta el momento. Las técnicas serían las siguientes:

Recopilación de información

Es una de las técnicas preliminares, de bajo coste, que puede llevarse a cabo en la propia oficina, si bien en algunos casos supone ciertos desplazamientos, para localizar la información en fuentes externas (bibliotecas, bases de datos...). Consiste básicamente en recopilar toda la información disponible sobre el tipo de yacimiento prospectado (características geológicas, volúmenes de reservas esperables, características geométricas...), así como sobre la geología de la zona de estudio y de su historial minero (tipo de explotaciones mineras que han existido, volumen de producciones, causas del cierre de las explotaciones...). Toda esta información nos debe permitir establecer el modelo concreto de yacimiento a prospectar y las condiciones bajo las que debe llevarse a cabo el proceso de prospección.

En esta fase resulta muy útil contar con el apoyo de mapas metalogenéticos que muestren no solo la localización (y tipología) de yacimientos, sino también las relaciones entre ellos y su entorno. En este sentido, resulta muy útil la representación gráfica en éstos de metalotectos o provincias metalogenéticas.

Teledetección

La utilización de la información de los satélites artificiales que orbitan nuestro planeta puede ser de gran interés en investigación minera. Sigue siendo una técnica de relativamente bajo coste (condicionado por el precio de la información a recabar de los

organismos que controlan este tipo de información) y que se aplica desde gabinete, aunque también a menudo complementada con salidas al campo.

La información que ofrecen los satélites que resulta de utilidad geológico-minera se refiere a la reflectividad del terreno frente a la radiación solar: ésta incide sobre el terreno, en parte se absorbe, y en parte se refleja, en función de las características del terreno. Determinadas radiaciones producen las sensaciones apreciables por el ojo humano, pero hay otras zonas del espectro electromagnético, inapreciables para el ojo, que pueden ser recogidas y analizadas mediante sensores específicos. La Teledetección aprovecha precisamente estas bandas del espectro para identificar características del terreno que pueden reflejar datos de interés minero, como alteraciones, presencia de determinados minerales, variaciones de temperatura, humedad...

Geología

El estudio en mayor o menor detalle de las características de una región siempre es necesario en cualquier estudio de ámbito minero, ya que cada tipo de yacimiento suele presentar unos condicionantes específicos que hay que conocer para poder llevar a cabo con mayores garantías de éxito nuestra exploración, así como otras que puedan emprenderse en el futuro. Es un estudio que se lleva a cabo durante las fases de preexploración y exploración, ya que su coste aún suele ser bastante bajo. Tiene también un aspecto dual, en el sentido de que en parte puede hacerse en gabinete, a partir de los datos de la recopilación de información y de la teledetección, pero cuando necesita un cierto detalle, hay que complementarla con observaciones sobre el terreno.

Dentro del término genérico de geología se engloban muchos apartados distintos del trabajo de reconocimiento geológico de un área. La cartografía geológica (o elaboración de un mapa geológico de la misma) incluye el levantamiento estratigráfico (conocer la sucesión de materiales estratigráficos presentes en la zona), el estudio tectónico (identificación de las estructuras tectónicas, como [fallas](#), pliegues, que afectan a los

materiales de la zona), el estudio petrológico (correcta identificación de los distintos tipos de rocas), hidrogeológico (identificación de acuíferos y de sus caracteres más relevantes), etcétera. En cada caso tendrán mayor o menos importancia unos u otros, en función del control concreto que presente la mineralización investigada.

Geoquímica

La prospección geoquímica consiste en el análisis de muestras de sedimentos de arroyos o de suelos o de aguas, o incluso de plantas que puedan concentrar elementos químicos relacionados con una determinada mineralización. Tiene su base en que los elementos químicos que componen la corteza tienen una distribución general característica, que aunque puede ser distinta para cada área diferente, se caracteriza por presentar un rango de valores definido por una distribución unimodal log-normal. En otras palabras, la concentración "normal" de ese elemento en las muestras de una región aparece como una campana de gauss en un gráfico semilogarítmico. Sin embargo, cuando hay alguna concentración anómala de un determinado elemento en la zona (que puede estar producida por la presencia de un yacimiento mineral de ese elemento), esta distribución se altera, dando origen por lo general a una distribución bimodal, que permite diferenciar las poblaciones normal (la existente en el entorno de la mineralización) y anómala (que se situará precisamente sobre la mineralización).

Así, las distintas variantes de esta técnica (geoquímica de suelos, de arroyos, biogeoquímica) analizan muestras de cada uno de estos tipos, siguiendo patrones ordenados, de forma que se consiga tener un análisis representativo de toda una región, con objeto de identificar la o las poblaciones anómalas que puedan existir en la misma, y diferenciarlas de posibles poblaciones anómalas que puedan ser una indicación de la existencia de mineralizaciones.

El coste de estas técnicas suele ser superior al de las de carácter geológico, ya que implican un equipo de varias personas para la toma y preparación de las muestras, y el

coste de los análisis correspondientes. Por ello, se aplican cuando la geología ofrece ya información que permite sospechar con fundamento la presencia de yacimientos.

Geofísica

Dentro de esta denominación genérica encontramos, como en el caso de la geología, toda una gama de técnicas muy diversas, tanto en coste como en aplicabilidad a cada caso concreto. La base es siempre la misma: intentar localizar rocas o minerales que presenten una propiedad física que contraste con la de los minerales o rocas englobantes. Igual que para localizar una aguja en un pajar un imán es una herramienta de gran utilidad, éste mismo imán no nos servirá de nada si lo que hemos perdido entre la paja es una mina de lapicero de 0.5 mm. Así, las diversas técnicas aplicables y su campo de aplicación puede ser el siguiente:

Métodos eléctricos: Se basan en el estudio de la conductividad (o su inverso, la resistividad) del terreno, mediante dispositivos relativamente simples: un sistema de introducción de corriente al terreno, y otro de medida de la resistividad/conductividad. Se utilizan para identificar materiales de diferentes conductividades: por ejemplo, los sulfuros suelen ser muy conductores, al igual que el grafito. También se utilizan mucho para la investigación de agua, debido a que las rocas que contienen agua se hacen algo más conductoras que las que no la contienen, siempre y cuando el agua tenga una cierta salinidad que la haga a su vez conductora.

Métodos electromagnéticos: Tiene su base en el estudio de otras propiedades eléctricas o electromagnéticas del terreno. El más utilizado es el método de la Polarización Inducida, que consiste en medir la cargabilidad del terreno: se introduce una corriente eléctrica de alto voltaje en el terreno y al interrumpirse ésta se estudia cómo queda cargado el terreno, y cómo se produce el proceso de descarga eléctrica. Muy utilizado

para prospección de sulfuros, ya que son los que presentan mayores cargabilidades. Otras técnicas: polarización espontánea, métodos magnetotelúricos, etc.

Métodos magnéticos: Basados en la medida del campo magnético sobre el terreno. Este campo magnético como sabemos es función del campo magnético terrestre, pero puede verse afectado por las rocas existentes en un punto determinado, sobre todo si existen en la misma minerales ferromagnéticos, como la magnetita o la pirrotina. Estos minerales producen una alteración del campo magnético local que es detectable mediante los denominados magnetómetros.

Métodos gravimétricos: se basan en la medida del campo gravitatorio terrestre, que al igual que en el caso anterior, puede estar modificado de sus valores normales por la presencia de rocas específicas, en este caso de densidad distinta a la normal. El gravímetro es el instrumento que se emplea para detectar estas variaciones, que por su pequeña entidad y por la influencia que presentan las variaciones topográficas requieren correcciones muy detalladas, y por tanto, también muy costosas. Esta técnica ha sido utilizada con gran efectividad en la detección de cuerpos de sulfuros masivos en la Faja Pirítica Ibérica.

Métodos radiométricos: se basan en la detección de radioactividad emitida por el terreno, y se utilizan fundamentalmente para la prospección de yacimientos de uranio, aunque excepcionalmente se pueden utilizar como método indirecto para otros elementos o rocas. Esta radioactividad emitida por el terreno se puede medir o bien sobre el propio terreno, o bien desde el aire, desde aviones o helicópteros. Los instrumentos de medida más usuales son básicamente de dos tipos: Escintilómetros (también llamados contadores de centelleo) o contadores Geiger. No obstante, estos instrumentos solo mide radioactividad total, sin discriminar la longitud de onda de la radiación emitida. Más útiles son los sensores capaces de discriminar las distintas longitudes de onda, porque éstas son características de cada elemento, lo que permite discriminar el elemento causante de la radioactividad.

Sísmica: La transmisión de las ondas sísmicas por el terreno está sujeta a una serie de postulados en los que intervienen parámetros relacionados con la naturaleza de las rocas que atraviesan. De esta forma, si causamos pequeños movimientos sísmicos, mediante explosiones o caída de objetos pesados y analizamos la distribución de las ondas sísmicas hasta puntos de medida estratégicamente situados, al igual que se hace con las ondas sonoras en las ecografías, podemos establecer conclusiones sobre la naturaleza de las rocas del subsuelo. Se diferencian dos grandes técnicas diferentes: la sísmica de reflexión y la de refracción, que analizan cada uno de estos aspectos de la transmisión de las ondas sísmicas. Es una de las técnicas más caras, por lo que solo se utiliza para investigación de recursos de alto coste, como el petróleo. En definitiva, la geofísica dispone de toda una gama de herramientas distintas de gran utilidad, pero que hay que saber aplicar a cada caso concreto en función de dos parámetros: su coste, que debe ser proporcional al valor del objeto de la exploración, y la viabilidad técnica, que debe considerarse a la luz del análisis preliminar de las características físicas de este mismo objeto.

La técnica de Calicatas: A menudo, tras la aplicación de las técnicas anteriores seguimos teniendo dudas razonadas sobre si lo que estamos investigando es o no algo con interés minero. Por ejemplo, podemos tener una anomalía geoquímica de plomo y una anomalía de geofísica eléctrica, pero ¿será una mineralización de galena o una tubería antigua enterrada? En estos casos, para verificar a bajo coste nuestras interpretaciones sobre alineaciones de posible interés minero se pueden hacer zanjas en el terreno mediante pala retroexcavadora, que permitan visualizar las rocas situadas justo debajo del suelo analizado o reconocido. Además, estas calicatas permitirán obtener muestras más representativas de lo que exista en el subsuelo, aunque no hay que olvidar que por su pequeña profundidad de trabajo (1-3 metros, a lo sumo) siguen sin ser comparables a lo que pueda existir por debajo del nivel de alteración meteórica, dado que, precisamente, las mineralizaciones suelen favorecer la alteración supergénica.

La técnica de Sondeos mecánicos : Los sondeos son una herramienta vital la investigación minera, que nos permite confirmar o desmentir nuestras interpretaciones, ya que esta técnica permite obtener muestras del subsuelo a profundidades variables. Su principal problema deriva de su representatividad, pues no hay que olvidar que estas muestras constituyen, en el mejor de los casos (sondeos con recuperación de testigo continuo) un cilindro de roca de algunos centímetros de diámetro, que puede no haberse recuperado completamente (ha podido haber pérdidas durante la perforación o la extracción), y que puede haber cortado la mineralización en un punto excepcionalmente pobre o excepcionalmente rico. No obstante, son la información más valiosa de que se dispone sobre la mineralización mientras no se llegue hasta ella mediante labores mineras.

Los sondeos mecánicos son un mundo muy complejo, en el que existe toda una gama de posibilidades, tanto en cuanto al método de perforación (percusión, rotación, rotopercusión), como en lo que se refiere al diámetro de trabajo (desde diámetros métricos a milimétricos), en cuanto al rango de profundidades alcanzables (que puede llegar a ser de miles de metros en los sondeos petrolíferos), en cuanto al sistema de extracción del material cortado (recuperación de testigo continuo, arrastre por el agua de perforación, o por aire comprimido). Todo ello hace que la realización de sondeos mecánicos sea una etapa especialmente importante dentro del proceso de investigación minera, y requiera la toma de decisiones más detallada y problemática.

A la vista de lo expuesto, y a juicio del autor citado, el proceso de exploración minera consiste en una toma de datos continua que hay que ir interpretando sobre la marcha, de forma que cada decisión que se tome de seguir o no con las etapas siguientes esté fundamentada en unos datos que apoyen o no nuestra interpretación preliminar.

De esta forma, cada etapa de la investigación que desarrollamos debe ir encaminada precisamente a apoyar o a desmentir las interpretaciones preliminares, mediante nuevos datos que supongan una mejora de la interpretación, pero sin buscar sistemáticamente la

confirmación a toda costa de nuestra idea: la cabezonería puede ser muy costosa para las empresas, aunque sin ella a menudo no habría investigación minera.

En definitiva, la *interpretación de los resultados* debe ser muy detallada, y debe buscar las coincidencias que supongan un apoyo a las ideas, pero también debe buscar las no coincidencias, que deben analizarse de forma especialmente cuidadosa, buscando las explicaciones alternativas que puedan suponer la confirmación o el desmentido de nuestras interpretaciones, sin olvidar que al final los sondeos confirmarán o no éstas de forma casi definitiva.

4. LA INVESTIGACIÓN MINERA: METODOLOGÍA.

La base de cualquier trabajo bien hecho es la planificación de las actividades a realizar. Esto es especialmente importante en la investigación minera, por las razones ya expuestas. Así, en Investigación Minera se suele subdividir el trabajo en tres etapas claramente diferenciadas, de forma que solamente se aborda la siguiente en caso de que la anterior haya cumplido satisfactoriamente los objetivos previstos. Aunque pueden recibir distintos nombres, en términos generales se trata de una fase de *preexploración*, una de *exploración propiamente dicha* y otra de *evaluación*. Si incluso ésta última alcanza los resultados previstos se realiza un estudio de viabilidad económica.

Como objetivos generales de cada una de estas etapas se pueden fijar los siguientes:

Preexploración: Tiene por objeto determinar si una zona concreta, normalmente de gran extensión, presenta posibilidades de que exista un tipo determinado de yacimiento mineral. Esto se establece en función de la información de que disponemos sobre ese tipo de yacimiento y sobre la geología de la región de estudio. Suele ser un trabajo fundamentalmente de gabinete, en el que contaremos con el apoyo de información bibliográfica, mapas, fotos aéreas, imágenes de satélite, etc.,

aunque puede incluir alguna salida al campo para reconocer las zonas de mayor interés.

Exploración: Una vez establecidas las posibilidades de la región estudiada, se pasa al estudio sobre el terreno. En esta fase aplicaremos las diversas técnicas disponibles para llevar a cabo de forma más completa posible el trabajo, dentro de las posibilidades presupuestarias del mismo. Su objeto final debe ser corroborar o descartar la hipótesis inicial de existencia de mineralizaciones del tipo prospectado.

Evaluación: una vez que hemos detectado una mineralización de interés minero, es decir, en la que observamos caracteres que permiten suponer que pueda llegar a ser explotada, pasamos a llevar a cabo su evaluación o valoración económica. A pesar de lo que pueda parecer, los datos de ésta no son aún concluyentes, y debe ir seguida, en caso de que la valoración económica sea positiva, de un estudio de viabilidad, que contemple todos los factores geológicos, mineros, sociales, ambientales, etc., que pueden permitir (o no) que una explotación se lleve a cabo.

Para cumplir con cada uno de estos objetivos disponemos de una serie de herramientas, unas para aplicar en campo y otras en gabinete.

5. LA EXPLOTACIÓN MINERA

Por tanto, se puede concluir, recuperando algunas de las nociones que ya se han expuesto *infra* en el trabajo y siguiendo en todo momento al profesor HIGUERAS, que la **explotación** de un yacimiento minero de una concentración de un mineral, elemento o roca, con suficiente valor económico como para sustentar esa explotación minera, con un beneficio industrial para la empresa, se producirá si se cumple la ecuación siguiente:

$$\text{Valor Producción} = \text{Costes} + \text{Beneficios}$$

El valor de la producción depende de la naturaleza y características de la mineralización que serán unas determinadas. Este valor se obtiene mediante la valoración económica del yacimiento, de acuerdo con los datos del estudio de investigación minera; de esta forma, y para poder cumplir aquella condición, se tienen que analizar los costes que implica la explotación minera del yacimiento. Este factor, el coste, depende, a su vez, de muchos factores; algunos de ellos no son modificables, por ejemplo, si el yacimiento se localiza a gran distancia de centros de transporte o de consumo, tendremos un coste de transporte a asumir (y minimizar en lo posible); otros dependen de decisiones a tomar: por ejemplo, la decisión de abordar una explotación a cielo abierto o [subterránea](#)²²³ incide de forma decisiva sobre este factor de coste. *No obstante, rara vez tomamos este tipo de decisiones libremente, ya que suelen estar condicionadas por factores propios de mineralización: profundidad a la que se encuentra, geometría (horizontal o vertical, mayor o menor espesor).*

²²³ OYARZUM, ROBERTO: “Métodos de explotación más comunes en minería subterránea.” Disponible en 2005 en http://www.ucm.es/info/crismine/Metodos_explotacion.htm

En cualquier caso, en la toma de decisiones implicada en el diseño de una explotación minera siempre tenemos un mayor o menor grado de libertad, que nos permite evaluar distintas alternativas, y elegir la más adecuada para cada yacimiento, de forma que la ecuación se cumpla, lo cual no siempre ocurre naturalmente.

SEGUNDA PARTE

LA ORDENACIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES

Título I

EL Desarrollo Histórico del Derecho Minero Español

Capítulo Primero

En la Edad Moderna

1. PLANTEAMIENTO.

De acuerdo con la metodología sistemática adoptada, el trabajo de este título pretende situar el tema objeto de estudio en el ámbito histórico con una descripción evolutiva que de este sector tuvo lugar en nuestro país.

La historia jurídica es el antecedente de todas las características actuales de nuestro Derecho minero, en virtud de lo anterior en este trabajo se realizará un uso sistemático del método histórico²²⁴

En cuanto a la enumeración que vamos a realizar, y esto es importante indicarlo, en esta parte del trabajo, comprenderá los aspectos jurídicos fundamentales de la **exploración/investigación y la explotación mineras** (el aprovechamiento minero) no

²²⁴ El enfoque histórico-dogmático de esta Segunda Parte del trabajo sigue la indicada por el profesor Gallego Anabitarte, en su magnífico y reputado trabajo (ampliamente citado por la doctrina): "Los Cuadros del Museo del Prado. Primera Parte. Reflexiones histórico y dogmático-jurídicas con ocasión del artículo 132 (y 133.1) de la Constitución Española de 1978." *Administración y Constitución. Estudios en homenaje al Profesor Mesa Moles*. Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado. Madrid. 1984. pps.227-ss. En el cual se contiene una enriquecedora compilación de datos doctrinales.

haremos referencia al tratamiento y beneficio de los minerales, como tampoco a la jurisdicción en materia de minería, en los capítulos que siguen²²⁵.

A través de la historia se va a tratar de descubrir el desarrollo de las instituciones de Derecho minero hasta el momento actual y la evolución de los principios que han girado a su alrededor. Todo ello lo trataremos basándonos sólo en "textos jurídicos"²²⁶ a partir de los cuales y en un momento posterior -al final de este Capítulo I- surgirán las correspondientes precisiones dogmático-jurídicas.

Demostrar la existencia de una terminología técnica minera, que data de más de cuatro siglos de antigüedad, que ha dotado de carácter técnico a este derecho y ha sido la primera hipótesis de este trabajo; constatar y manifestar los principios, objeto y el desarrollo histórico del derecho minero español, como antecedente de los caracteres especiales que ha heredado nuestro actual sistema, será la segunda, y revisar y clarificar la ordenación de los recursos minerales como técnica normativa, incidiendo especialmente en el régimen jurídico de la titularidad administrativa minera necesaria para realizar las actividades mencionadas, la tercera; por extensión, constatar jurídicamente, la coherencia del legislador a la hora de otorgar derechos mineros y establecer obligaciones, a través de un título singular, denominado *concesión de explotación minera*, título que ha pervivido hasta el actual régimen jurídico vigente como institución básica minera para el aprovechamiento de recursos minerales.

²²⁶ Al referirnos a la historia de "textos jurídicos" es necesario tomar como referencia el artículo del Profesor Alvaro D'Ors: "Sobre historiografía-jurídica" en *Nuevos Papeles del Oficio Universitario*. Ediciones Rialp. S.A. Madrid. 1.980. pps. 404-426. En el que terea en el tema de la historiografía jurídica, con su peculiar visión, con motivo de la aparición de la obra de Bruno Paradisi: *Apología della storia giuridica*. Editorial IL Mulino. Bolonia. 1973. 545pp. Y de las reflexiones del Profesor García-Gallo, con motivo de esta publicación de Paradisi en *Cuestiones de historiografía jurídica*. Anuario de Historia del Derecho Español. 1974.pp. 741-52.

El trabajo del Profesor D'Ors ha servido de orientación para realizar la visión histórica de esta Primera Parte, en especial las páginas 2 a 27; fallecido en Pamplona el día 2 de febrero de 2004, sirven estas líneas como dedicatoria a su magisterio, y a su obra, legado tan especial para tantos investigadores.

Y por último, poner de manifiesto y verificar la intervención administrativa del Estado en la explotación minera desde 1825 hasta el momento actual, a través del vínculo jurídico existente entre las minas y aquél.

No ha sido objeto, por lo tanto, de nuestro trabajo, el tratamiento o beneficio de los recursos minerales, las reservas dominiales en materia minera, como tampoco el orden jurisdiccional contencioso-administrativo en aquella materia.

El lector debe a partir de ahora encontrar tan solo un análisis meditado de la evolución legislativa del derecho minero en el aspecto que en este momento nos interesa, basada en los pilares que a continuación se enumeran y que conforman nuestro Derecho clásico del que fueron exponen ejemplar las Ordenanzas de Felipe II de 22 de agosto de 1584, como observaremos detenidamente *supra*:

1º el de Regalía que atribuía la propiedad de las Minas a la Corona, representante entonces del Estado y de la Nación;

2º La cesión del aprovechamiento de las minas a particulares mediante títulos concesionales por tiempo indefinido mientras se cumplieran los preceptos esenciales;

3º El de participación del Estado, como verdadero propietario de las minas en los beneficios, regulado en forma de canon sobre la producción;

4º. La obligación de efectuar trabajos de reconocimiento según preceptos determinados y de explotar las minas según determinadas condiciones;

5º La existencia de una jurisdicción especial;

6º El procedimiento de otorgamiento de un título sea llamado concesión ó cualesquiera otra denominación que se le quiera dar, como instrumento jurídico para poder aprovechar o explotar las minas y que está presente en toda la legislación minera española.

Se comienza esta exposición histórica en la Edad Moderna, especialmente el derecho castellano, para continuar con el período correspondiente al Derecho indiano, desde este período histórico y por razones que se justifican *sup.*; en el capítulo segundo enlazamos con el ordenamiento positivo minero español del siglo XIX, dividido en una primera década iniciada en 1848 hasta 1868. Esta primera década presidida por el reinado de Isabel II, se aprueban dos leyes mineras, primero, la Ley sobre el ramo de Minas de 11 abril de 1849, y diez años más tarde, en 1859, las Cortes sancionan la Ley de 6 julio de 1859 -como solución legal para los innumerables problemas causados por la anterior-así como, su Reglamento de 5 de octubre, reformado el 25 de febrero de 1863).

La Ley sería de nuevo reformada por la Ley de 4 de marzo de 1868 desarrollada reglamentariamente el 24 de junio del mismo año, de ahí que finalicemos el examen en ese año de 1869.

La segunda década, corresponde al período revolucionario y liberal de 1868, en el que se analiza el Decreto-Ley de Ruiz Zorrilla²²⁷ estableciendo las bases generales para la nueva legislación de Minas que se aplicaría conjuntamente con la ley y el Reglamento de 1859 (reformados en 1868) y que son declarados subsistentes, salvo aquellas prescripciones que se derogan por ser contrarias a las mismas (art. 32). Estas Bases han pervivido en nuestra legislación minera hasta la aprobación de la Ley de Minas de 1944. Este período finaliza con una remisión al Reglamento General de Policía Minera de 1897.

²²⁷ Miembro del Gobierno Provisional y Ministro de Fomento.

El capítulo tercero ocupa la revisión histórica del siglo veinte, analizando los Reglamentos interino y General para el régimen de la minería de 1903 y 1905 respectivamente; con cierta brevedad, el Real Decreto de 23 de mayo de 1911 que aprobaría el Reglamento General de tributación minera; Así como, el importante Real Decreto de 1 octubre de 1914 por el que el Estado interviene en la producción de ciertas sustancias minerales indispensables a la defensa nacional y desarrollo agrícola, pudiendo excluir temporal o definitivamente del derecho público de registro aquellos terrenos que se designasen.

También, la Ley de 7 de diciembre de 1916 que confirmaría el derecho que disposiciones anteriores ya concedían al Estado para la investigación y el aprovechamiento *por su cuenta* de determinados yacimientos minerales, y la Ley de 24 de julio de 1918 de Sales potásicas, que sometía a extraordinario control las concesiones de aquellos recursos *estratégicos*, y facultaba a la Administración a incautarse de las explotaciones ya concedidas si los trabajos no se desarrollaban a ritmo adecuado o en supuestos de conflictos internacionales.

Con anterioridad, se hacen algunas anotaciones al Proyecto de Código Minero de 1912 Así como, la Ley de 7 de junio de 1938 sobre investigación y explotación de minerales por la que autoriza de nuevo el otorgamiento de títulos de propiedad minera, que derogaría el Decreto-Ley de 9 de octubre de 1937 que había dispuesto la nulidad e ineficacia de los títulos de propiedad minera y actos con ella relacionados otorgados con posterioridad al 18 de julio de 1936.

Por último, el examen se detiene en la Ley minera de 19 de julio de 1944, con una llamada de atención al interesante Decreto de 7 de junio de 1940 y también en el Decreto de 9 de agosto de 1946 que aprueba su Reglamento. Y en la necesaria mención

a la Ley de Energía Nuclear de 29 de abril de 1964 y la Ley de Hidrocarburos de 27 junio de 1974 y Reglamento de 30 julio de 1976.

Finaliza la revisión histórico-jurídica en la etapa contemporánea que hemos denominado “*En el Derecho Español actual*” ya en la que se analizan la legislación minera vigente, con excepción de los Hidrocarburos.

Cabe preguntarse: ¿Cuál es la razón por la que comenzamos esta parte de nuestro trabajo - la Revisión histórica. Recorrido histórico por el Ordenamiento jurídico minero español.- en la Edad Moderna? Sencillamente porque toda acotación temporal tiene siempre un tanto de arbitrariedad, pero en nuestro caso, es un recurso *metodológico* pues, a nuestro juicio, sólo a partir de la Edad Moderna la legislación peninsular comienza a desarrollar un régimen jurídico completo de la Minería.

La acotación citada responde, también en este caso, a la necesidad de señalar un jalón en el curso continuo del acontecer histórico.

El tránsito de la Edad Media a la Moderna no supone grandes transformaciones jurídicas, sin embargo existe un acontecimiento, exterior a la vida del Derecho, que proporciona ese hito desde el cual se puede contemplar el curso histórico y este acontecimiento es la gran transformación política que se produce en España como consecuencia de una serie de hechos que genera la Unidad Nacional.

La Edad Moderna comprende un período que va desde el reinado de los Reyes Católicos hasta el comienzo de la guerra de la Independencia que iniciará el período constitucional.

Se trata de un período peculiar, con características generales a los diversos territorios, pero en el que juega un papel primordial y preeminente el Derecho castellano que se irá perfilando como el Derecho español por excelencia.

Si en la Edad Media se había producido una mayor actividad legislativa del Estado, sin embargo, con la unidad nacional quedó subsistente la independencia de los territorios en el aspecto jurídico, y como consecuencia, una de las características de nuestra historia jurídica moderna será la continuidad respecto al Derecho medieval.

La Edad Moderna tiene claros matices conservadores, ya que las grandes redacciones de la Edad Media continuaron vigentes durante esta etapa y los Reyes y las Asambleas políticas continuaron elaborando Derecho, como en el final del período anterior.

El Derecho continuó siendo, básicamente el mismo: la Edad Moderna por tanto es una etapa tradicionalista jurídicamente hablando. Lo peculiar de este nuevo período será que ese Derecho *recibido*, ahora es un *Derecho vivo*, con aplicación efectiva. La recepción jurídica se hace realidad²²⁸.

Los cambios operados en el Derecho no llegan a ser tan sustanciales como para considerar al siglo XVIII como regulado por un *sistema jurídico* diferente al del anterior, pero sí existe un acontecimiento la *guerra de la Independencia* en 1808 que imprimirá, bruscamente, un cambio decisivo en el *ordenamiento jurídico español*²²⁹.

Por tanto, como *características jurídicas* de la Edad Moderna, podemos para considerar esquemáticamente las siguientes²³⁰:

²²⁸ Fernández Espinar, R.: *Manual de Historia del Derecho Español*. Tomo I. Las Fuentes. Pág.509.

²²⁹ Fernández Espinar, R.: op.cit. pág. 511 y 512. y cfr. También Tomas y Valiente. F.: *Manual de Historia del Derecho español*. Edit. Tecnos. 1995. ppgs.186-398.

²³⁰ En materia de Gobierno y Administración de Justicia -durante toda la Edad Moderna- siguieron subsistiendo los Consejos que asesoraban al Rey: Consejo y Cámara de Castilla (s. XV-XIX) Consejo de Aragón (s. XVI-XVIII),

1. La persistencia de los ordenamientos jurídicos anteriores.
2. La independencia de los distintos ordenamientos jurídicos territoriales.
3. Reformas legales emprendidas en el campo del Derecho Público sobre todo con los Borbones, el Estado Nacional requirió organizar una eficaz Administración, destacando las hechas en la Administración Central como en la Territorial.
4. La expansión del Derecho castellano. La subsistencia del Fuero Real y las Partidas en Castilla, y las Ordenanzas de Corregidores que ordenaron que en todos los pueblos existiera un ejemplar del Fuero Real.
5. La Recepción del Derecho Romano, en contraposición con el Derecho real o nacional.
6. El predominio del Derecho legal y escrito. Si en la Edad Media predomina el derecho consuetudinario sobre el legislado, en esta época triunfa la actividad legislativa y el Derecho escrito.
7. La decadencia del Derecho local.
8. El creciente valor atribuido a la jurisprudencia, especialmente en Cataluña.
9. La generalización de las Recopilaciones. La elaboración de las Recopilaciones de disposiciones. La Edad Moderna es una etapa recopiladora frente a la Edad Media fundamentalmente creadora.
10. La falta de conexión con las corrientes jurídicas modernas.

En cuanto a *técnica legislativa*, la labor más acusada de esta etapa histórica conocida como Edad Moderna , consistiría en la *recopilación* de las distintas disposiciones y la reelaboración de las fuentes medievales, por tanto la historia de las fuentes en la Edad

Consejo de Hacienda (s. XVI-XIX), Consejo de Indias (s.XVI-XIX) y Consejo de Cruzada (s. XVII-XIX). El referente de estos Consejos, es la Sección del Archivo público general del Reino -hoy Archivo histórico nacional- Sección que contiene los fondos procedentes de la Administración Central del Estado (Consejos y Ministerios) y denominada *Consejos Suprimidos*, siendo la más extensa del Arvchivo con sus más de 57.000 legajos y libros, y numerosísimos planos referidos al Gobierno y Administración de Justicia de los Consejos citados.

Moderna prácticamente no tiene contenido propio: el núcleo fundamental de estas normas proviene de los *monumentos medievales*.²³¹

Junto a la legislación anterior, que se conservaría casi íntegra, se fue sumando la nueva, sobre todo, la legislación regia.

Destacar de la Edad Moderna, dispersa en producción de leyes la labor efectuada en las Recopilaciones, representativo de la época, proceso recopilador que por otra parte, se hizo general a todos los territorios, movimiento que sería inferior al codificador que se instauraría en el siglo siguiente, el XIX. Por lo tanto, en la ingente producción legislativa que se iría recogiendo en las Recopilaciones no se realizaría un proceso formador del Derecho sino tan solo un desenvolvimiento del mismo

Como se ha indicado, el fenómeno recopilador fue general en todos los territorios que habían tenido autonomía política y consiguientemente gozaban de *ordenamiento jurídico propio*, incluido *Indias*.

Las Recopilaciones respondieron a una necesidad evidente: la de una recopilación que sistematizara las numerosas *leyes y pragmáticas* de una misma procedencia.

Durante esta etapa Moderna sí se dictan verdaderos *Ordenamientos jurídicos para la minería* que sentarían principios definitivos en el régimen minero, independientemente del hecho de sancionar las minas como *iura regalia*, único aspecto resaltado por la doctrina cuando se ha referido a las minas como “bienes de la Corona”, bienes que, corresponderán más tardíamente a los modernos conceptos patrimoniales de los “bienes nacionales” o “bienes de dominio público” conceptos que tendremos ocasión examinar ampliamente en títulos posteriores de esta Segunda Parte.²³²

²³¹ FERNÁNDEZ ESPINAR, R. Op.cit. pag. 545.

²³² En opinión de GARCIA-TREVIJANO FOS, JOSE. A.: *Tratado de Derecho Administrativo*. Madrid. Editorial Revista de Derecho Privado. 1974. Tomo I. Pgs. 18-ss. Citado por Vergara Blanco “*Principios y Sistema del Derecho Minero*” op. citp .en Nota nº 148. “la institución de las regalías tenía dos

Llegados a este punto - a modo de síntesis- exponemos de una forma somera las Fuentes de conocimiento del Derecho Castellano que tendrán su correlativa aplicación en Indias, sirviendo esta exposición para anticipar las fuentes de conocimiento del Derecho Indiano:

1º.- Las *Leyes originales castellanas* dictadas en Cortes desde la Edad Media hasta 1560.²³³ También, las leyes dictadas por las Cortes durante el periodo que abarca de 1563 a 1632 y que legislan menos intensamente.²³⁴

2º.- Las *Pragmáticas* -Disposiciones dictadas por el rey con la misma fuerza y vigor que si hubieran sido dadas en Cortes-.²³⁵

3º.- La promulgación *del Quaderno de las leyes y nuevas decisiones sobre las dudas de derecho que continuamente solian y suelen ocurrir en estos Reynos en que avía mucha diversidad de opiniones entre los doctores y letrados destos Reynos*²³⁶.

4º.- Las *Leyes de Toro* promulgadas en 1505 disposiciones de trascendental importancia no sólo por las precisiones que introducen en el ordenamiento jurídico sino también

significados: uno amplio referente a los derechos de los reyes en materias eclesiásticas, y otro, estatal, puramente, es decir, derechos reservados al Monarca, bien porque le pertenecían en exclusividad o bien en concurrencia con los particulares.

²³³ Se encuentran publicadas en su texto original por la Real Academia de la Historia, como “Cortes de los antiguos reinos de León y de Castilla” (Madrid 1861-65) en dos volúmenes de introducción y cinco de texto. García Gallo, A. “Metodología de la Historia del Derecho Indiano”. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1971. p. 67-ss.

²³⁴ Se conservan las actas de las sesiones que han sido editadas también bajo el nombre de *Actas de las Cortes de Castilla* por el Congreso de los Diputados. (Madrid 1861-1944 .53 volúmenes).

²³⁵ Se editan y coleccionan a principios del siglo XVI como *Bullas de nuestro muy Sancto Padre, concedidas a favor de la jurisdicción real de sus Altezas, e todas las Pragmáticas que están fechas para la buena gobernación del Reyno*. Impresas por Johan Ramírez escribano del Consejo del Rey y de la Reina. Alcalá de Henares. Lancalao Polono. Año de 1.503. De esta rarísima edición se conserva un ejemplar en la Real Academia Española de Historia y otro en el Instituto de Cultura Hispánica de Madrid. De esta obra hay ediciones posteriores a las que se van adicionando las nuevas disposiciones. García Gallo, A. Op. Cit. Pág. 67.

²³⁶ Impreso tres veces. Y estas ediciones se multiplican en años sucesivos desde 1506 a 1599. Y se incluyen en el “Libro de las Pragmáticas” en las ediciones de 1540,1545,1549 y 1550. o en las obras de quienes lo comentan y también en la *Recopilación de 1567 y la Novísima de 1805* . También se editan en los *Códigos españoles* y en el *Diccionario de Legislación* de Martínez Alcubilla en los *Códigos Antiguos* Vol. I.

porque en la Primera de ellas se establece el orden de prelación con que han de aplicarse las distintas fuentes.

5º.- Desde mediados del siglo XVI ya no coleccionan las Pragmáticas aunque se editan independientemente en hojas o pliegos sueltos.²³⁷

6º.- Las Provisiones, Cédulas, Instrucciones –mandamientos de gobernación que tanta importancia tienen- no se han sido recogidos ni publicados, a diferencia de lo que se ha hecho con los de Indias, como veremos más adelante).²³⁸ Estas Disposiciones se recogerán en las grandes Recopilaciones castellanas pero no en su integridad ni tampoco fielmente. Sólo algunas se recogen en estudios monográficos.

7º.- A partir de la segunda mitad del siglo XVIII se recogerán las Pragmáticas y disposiciones de gobierno en extracto o íntegramente en algunas colecciones.²³⁹

8º.- Las *recopilaciones castellanas*, que se analizarán a continuación, en estas recopilaciones sucede como en Indias que sólo se recopila la que en el momento de su formación está vigente o se estima de interés. –Leyes, Pragmáticas, mandamientos de gobernación- y de acuerdo con la técnica castellana de la época, los textos se mutilan y alteran para acomodarlos a los restantes recopilados. No olvidar sin embargo que las disposiciones insertas en ellas tienen pleno valor de ley tal como allí se reproducen , a partir de su recopilación; pero no valor histórico²⁴⁰.

Hay que tener en cuenta, sin embargo que las disposiciones posteriores al año 1567 se incorporan a la *Nueva Recopilación* en sus sucesivas y frecuentes reimpresiones y por

²³⁷ Véase su inventario con indicación de las principales Bibliotecas españolas donde pueden encontrarse en GIL AYUSO, F. *Noticia bibliográfica de textos y disposiciones legales de los Reinos de Castilla impresos en los siglos XVI y XVII*. Madrid. Edición de 1935.

²³⁸ De los registros de la Corona castellana en que se contienen se publicarán por el centro en que se conservan el Archivo de Simancas, bajo el título “*Registro General del Sello*”. (Valladolid 1950. desde el año 1454).

²³⁹ Entre otras colecciones las publicadas por SEVERO AGUIRRE, (Madrid, 1793 y 1794 a 1796 3 vols. y 1799). GARRIGA, JOSÉ, (Madrid .1799.1802 5 vols.). SUAREZ, SANTOS (Madrid 1794. 2 vols.) y otra publicada en Madrid 1805. 3 vols).

²⁴⁰ “(...)Pero no valor histórico como reproducción de los originales como expresa GARCIA GALLO. Op.cit. pag. 70.

tanto el texto de las mismas adquiere muy pronto la forma recopilada y como tal rige desde entonces.

9º.- Los Códigos que en defecto de las leyes se aplican conforme a lo dispuesto en la Primera Ley de T oro. Respecto de ellos que también se utilizaron en América. *Las Siete Partidas* de Alfonso X se utilizan en Indias hasta mediados del siglo XVI²⁴¹

Por lo demás, se realizaron Reales Decretos, Ordenanzas y Ordenes referidas a la minería metálica –sustancias que en esta época constituían el núcleo de las extracciones mineras por su valor- , así la Novísima Recopilación recoge en su Libro IX pero en sucesivos Títulos las Ordenanzas referidas a ²⁴² “(...) *Las minas de oro i plata ,azogue i otros metales*”. Las Ordenanzas referidas a las “*Minas y pozos de sal*” de 10 de agosto de 1564 ²⁴³y las Ordenanzas “*De las Minas de Carbón piedra*”.²⁴⁴

Por lo tanto, se puede concluir diciendo que cada sustancia mineral se regía por una específica regulación cuyos criterios obedecían a la naturaleza de los yacimientos y abundancia de los mismos, al valor del mineral, y a la técnica minera que se empleara para el aprovechamiento.

2. LA LEGISLACIÓN Y LAS RECOMPILACIONES CASTELLANAS.

Respecto a la primera de las Recopilaciones Castellanas -la Nueva Recopilación- vamos a señalar las Ordenanzas que contiene referidas a la Minería para posteriormente mencionar los pilares a que ut supra nos hemos referido, existiendo Ordenanzas

²⁴¹ Cfr. GARCÍA GALLO, A.: Op.cit. pág. 73. desde la edición de Alfonso Diez de Montalvo a la preparada por el Licenciado Gregorio López con carácter oficial por R. Cédula de 7 septiembre de 1555. Y esta edición se reproduce en Los Códigos Españoles Vol. II-V (Madrid 1848-1850) con la glosa y también en el Diccionario de Martínez de Alcubilla en los Códigos antiguos Vol. I. (Madrid 1885).

²⁴² Ns. Rec. Libro 9. T.XVIII. L.IV.

²⁴³ Ns. Rec. Libro 9. T. XIX.. L 1 y 2.

²⁴⁴ Ns. Rec. Libro 9. T. XX. L. 1,2, 3, 4 y 5.

específicas para regular cada uno de los tres sectores que abarcaba la minería en esta época por su importancia económica divididos en :

- Metales (oro, plata y azogue)
- Salinas y
- Carbón.

2.1. LAS ORDENANZAS DE 1559

En la Nueva Recopilación se incluyen las **Ordenanzas Antiguas de 1559** también conocidas como Pragmáticas de Valladolid que fueron dadas por Felipe II, bajo el epígrafe ²⁴⁵*“En que el Rei reduce las minas de oro, i plata i azogue á su corona, i Patrimonio Real i revoca las mercedes fachas dellas con cierta moderacion, i por ella se declara, i añade á la ley passada, i pone la forma que se ha de tener en beneficiar las minas”*.

La importancia de estas Ordenanzas estriba en que se encuentran consagradas las características esenciales que han perdurado para siempre en las legislaciones mineras posteriores: se deja de lado el sistema de mercedes discrecionales para pasar a una sistema concesional con garantías como el derecho preferente del descubridor, el registro dentro del plazo, la exigencia de un trabajo efectivo, el tributo para el rey todo lo cual bajo el prisma de la consideración en esta época de las minas como *“iura regalia”*.

2.2. LAS PRAGMÁTICAS DE MADRID DE 1563.

Texto legal que sólo es recogido en la Nueva Recopilación²⁴⁶, aunque se dictan en un plazo breve respecto a las anteriores; sencillamente, se debe, a como dice la Ley “ no embargante la parte, que está señalada por la dicha Pragmática” refiriéndose a la

²⁴⁵ N Rec.Libro 6. 13. L.IV.

²⁴⁶ N Rec. Libro 6.13. L.V.

Pragmática de Valladolid de 1559, de este modo que en las Pragmáticas de 1563 encontraremos constantes alusiones a la “Ordenanza antes desta” a quien se remite en varios aspectos para complementar o modificar.

Los extremos mas importantes que esta Ordenanza regula :

- a) en cuanto a la facultad de cavar y catar se reitera tan importante derecho, explicitándolo ahora incluso a favor de los extranjeros. (Ord. 15).
- b) el registro de las minas descubiertas también se reglamenta como obligación formándose un registro general, en forma similar a la Pragmática anterior, complementada por algunas normas con el evidente objeto de evitar pleitos entre los distintos descubridores de minas, lo que fue la base de posteriores precisiones por la legislación. (Ord. 21).
- c) En cuanto al trabajo efectivo es donde aparece mas claramente la complementación de esta Pragmática con la anterior; de acuerdo con las nuevas disposiciones el plazo para “ahondar y cavar” se restringe de 6 meses a 3 y bajo la sanción (Ord. 37) :” *só pena que si no las ahondaren (...) passados los dichos 3 meses las ayan perdido, i pierdan, i sean del que lo denunciare*”. Se reglamenta también la obligación de “poblar” las minas, en sus ord. 40 a 42.
- d) También en esta Ley se preocupa de detallar claramente el monto de los tributos que corresponde a cada tipo de mineral, y su fiscalización. Aspectos novedosos en relación con el ordenamiento anterior. (Ord. 2 a 12). Y (Ords. 56 a 66 en general y 77 y 78 respecto del oro).
- e) La Ordenanza 43 cuenta la existencia de un Administrador General por primera vez, quien entre otras debia “*tener especial cuidado de visitar las dichas minas, i dar orden como todas anden limpias, i desaguadas, i se labren i beneficien*”. Sino que también le correspondía el tenedor y gestor del libro i registro general” de las minas y el fiscalizador de la fundición de metales en resguardo de los derechos de la Corona.

2.3. LAS ORDENANZAS 1584.

Vamos a analizar a continuación las **Ordenanzas del Nuevo Cuaderno de 1584** las más conocidas del derecho minero histórico español no solo porque en ellas se perfeccionaban todas las características y principios del régimen minero establecido en las anteriores sino por su amplia difusión, aparecieron por primera vez en la Nueva Recopilación ²⁴⁷ bajo el epígrafe “ *Que da nueva forma en lo que se ha de guardar en estos Reynos en el descubrimiento, labor i beneficio de las minas de oro, i plata, azogue i otros metales*” evidenciando que su fin no es cambiar la legislación anterior sin tan solo darle “nueva forma”. ²⁴⁸

La difusión de estas Ordenanzas se produjo en España donde regirían casi 250 años como en las Indias, donde por mucho tiempo, fue su ordenamiento vigente²⁴⁹. Aun cuando presenta aspectos novedosos de sus 84 ordenanzas , las primeras 73 son copia casi textual de las Pragmáticas de Madrid de 1563. Sus aspectos más salientes son:

En cuanto al gran mérito de estas Ordenanzas estriba en ser el compendio de todos los avances logrados por la evolución legislativa anterior, junto a señalados aspectos que se agregan ahora²⁵⁰.

²⁴⁷ N Rec. L. 6.13.9

²⁴⁸ Esto no es en parte correcto pues, - siguiendo a Vergara Blanco, *Principios y Sistema del Derecho Minero...* ob.cit. Nota N° 155. p. 95.- “...esta Ley incorpora aspectos muy novedosos a la legislación pero sin quitarle nada de su anterior riqueza”.

²⁴⁹ GAMBOA, Francisco Xavier de: *Comentarios a las Ordenanzas de Minas .Madrid. 1761.* Comentarios analizados por Vergara Blanco en op.citp. 96- ss así como en las numerosas notas a pie de página.

²⁵⁰ Si bien deroga las Pragmáticas De Valladolid de 1559 y las Pragmáticas de Madrid de 1563 y esta derogación opera sólo en cuanto “*fueren contrarias a lo dispuesto en esta ley*” . A juicio de Blanco Vergara (Op. Cit. Pag. 96.) No todas las normas anteriores eran contrarias sustancialmente a esta ley. Las únicas disposiciones que sí pudieran serlo, serían: a) la que exige la licencia previa (Cortes de Nájera de 1.138 y b) la que exigía la licencia del dueño y fijaba diferentes montos de tributos (Las Ordenanzas de 1.387) en lo demás no eran contrarias.

Por otra parte, esta Ordenanza deja en vigor a su predecesora de 1559 con el objeto de dejar claro que toda esta derogación en ningún caso significa modificar el criterio esencial en esta materia: que las minas constituyen *iura regalia* y que están incorporadas en el Real Patrimonio.

La incorporación de todas las Minas al Real Patrimonio (ratificada en la Ordenanza 84) no es más que repetición de todo lo anteriormente señalado por la legislación en el mismo sentido teniendo presente este trasfondo como forma de entender la concesión de los derechos de minas por parte de la Corona.²⁵¹

Por otro lado, y de igual modo se mantiene en las Ordenanzas la obligación de “registrar” la mina; no obstante a este respecto se incorporan importantes precisiones: se aclara quien tiene derecho a registrar con preferencia según la ordenanza 22.

Aspecto que hoy en día nos podrá parecer mas que obvio pero que en aquella época por la falta de explicitación de leyes anteriores debía ser fuente de controversias y litigios.

Las Ordenanzas disminuyen el plazo para registrar una mina “dentro de 10 días naturales”.

De todo lo anterior aparece claro que las “mercedes” de minas a que se refieren las ordenanzas 14 y 84 venían a ser reemplazadas como lo habían inaugurado las Ordenanzas de 1563 por un procedimiento concesional que aquí se perfecciona aún mas, introduciéndose mayores y mejores normas procedimentales entre otras para labores tan específicas como era el “estacamiento de las minas por parte de los descubridores” etc. (Ordenanzas 22 a 34).

²⁵¹ Ordenanza 16 que corresponde a las 15 de las antiguas Ordenanzas de 1563.

En esta perspectiva debe ser interpretada la segunda ordenanza del ordenamiento que estamos tratando, expresiva del alcance de los derechos mineros que ha obtenido un descubridor:

“Y por hacer bien i merced a nuestros subditos i naturales i a otras cualesquier personas, aunque sean extranjeros de estos nuestros reinos, que beneficiaren i descubrieren cualesquier minas de plata, descubiertas, i por descubrir; queremos i mandamos que las ayan i sean suyas propias en posesión, i en propiedad, i que puedan hacer, i hagan de ellas, como de cosa propia suya, guardando, ansi en lo que nos han de pagar por nuestro derecho, como en todo lo demas, lo dispuesto i ordenado por esta Pragmática”.

Solo cabe referirnos a estos términos de “posesión” y “propiedad” una vez más como términos que no implican en absoluto la transmisión al titular de la “*propietas*” por el reino, sino tan solo del derecho a explotar de la misma manera que ha continuado hasta el día de hoy.

Por tanto, en este ordenamiento jurídico el régimen jurídico que se establece es la obtención de un *derecho* (o “*pertenencia*” como tantas veces lo dicen las propias Ordenanzas) que a pesar de adquirirse a través de un claro procedimiento, siempre podrá caducar ya sea por el incumplimiento de un plazo o por una denuncia ajena o simplemente por no cumplir las obligaciones respectivas.

Por último, del mismo modo que se había establecido desde las Ordenanzas Antiguas de 1559 y complementado en las Pragmáticas de 1563, en estas Ordenanzas se mantienen las tres obligaciones básicas para que los mineros puedan conservar su derecho a explotar: a) ahondar la mina, b) tenerla poblada y c) pagar los tributos.

El interés en que las minas sean labradas efectivamente se manifiesta en la Ordenanza 37 de acuerdo a la cual todos estaban obligados a tenerlas pobladas , so pena “*que cualquier mina que no estuviere poblada y beneficiándose con las dichas quatro personas (...) por el mismo caso las haya perdido y pierda la persona cuya fuere, y dende en adelante no tenga derecho ninguno a ella*”.

Es interesante la opinión de Xavier de Gamboa²⁵² para el que no basta tener posesión en la mina para decirse poblada, por ser distinta la posesión de el pueblo: consiste aquella en la custodia en la recepción de el instrumento del dominio, en la tradición y en cualquier acto corpóreo de arrancar ramos, tirar piedras y pasearse en cualquiera parte del fundo, o en otro acto ficto con el animo o intención de poseer el todo. Pero el pueblo consiste en el trabajo de las quatro personas dentro, o fuera de la minas, con tal que sea dirigido a su labor y habilitación; puede estar poseída y al mismo tiempo despoblada; puede tener guarda y custodia y estar sin pueblo, por pedirse para este indispensablemente quatro peones y trabajadores, sin que baste para evitar la pena el hacer actos posesorios sin el preciso del pueblo.

“Este pueblo se verifica no solo en que corten el metal los barreneros, sino en que saquen agua o hagan cualquiera otro beneficio dentro o fuera de la Mina: por dentro o haciendo faena quando se emborrascan las Vetas, o formando Pilares o dando Lumbreras o haciendo Charqueos interiores, o ademandando los Pilares y labores; esto es, cubriéndolas de madera para sostenerlas. Por fuera se entiende dar Socavón, Tiro, ademar el Tiro, correr Cañon, o Malacates; y en suma, por qualquier acto dirigido a la habilitacion de la mina, en que los quatro individuos se ocupen, se entiende legítimamente poblada como que mira al beneficio de la labor dellla”.

²⁵² Op. Cit. en nota N° 11. concretamente el Capitulo XVII de la obra y los núms.. 3, 4 y 5.

De lo que resulta que debiendo el pueble ser dirigido al beneficio de la mina dentro o fuera de ella; por consiguiente el beneficiar metales en las haciendas de Azogues, o Fundición, no se dice pueble por no ser beneficio de la Mina, sino de el Metal; ni tampoco el disponer de Maquinas y Utensilios ni los demas instrumentos necesarios ; pues aunque sean para el fin de labrar la Mina, no son operaciones directas a su habilitación y disfrute de sus metales, o respiración de sus labores; y quando la Ordenanza pide el pueble de las quatro personas para sacar, metal, tierra, agua u otro qualquier beneficio de la Mina, yá supone los medios necesarios a este fin, como son los Instrumentos, Maquinas y demás Utensilios, que demanda el Arte”.

Por otro lado, la tributación también sigue reglamentándose en estas Ordenanzas concretamente de la 3ª a la 12ª y las normas sobre fiscalización del pago de la participación de la Corona²⁵³

Por último uno de los aspectos más interesantes de estas Ordenanzas es el de la *Intervención Administrativa*, las razones de esta intervención son expuestas al inicio de la Ordenanza N° 77 diferente esta última en todo lo dispuesto en la anterior Ordenanza de 1563 y que rezaba: “ Ítem, por quanto tenemos relacion, que una de las cosas que impide la buna orden y beneficio de las minas, que al presente estan descubiertas y que no se busquen ni descubran otras de nuevo, es los pleytos y debates que en ellas, y entre la gente que en ellas anda y trabaja, se ofrecen y las molestias y vexaciones que las Justicias y otras personas hacen á los ministros y trabajadores que en ellas andan, así por no tener las dichas Justicias la practica y experiencia que conviene en negocio de minas, como por proceder en las causas larga y ordinariamente, con lo qual ante ellos, y en los Tribunales adonde van en grado de apelación, las partes gastan y consumen sus haciendas, y se imposibilitan de entender en el descubrimiento y beneficio de las dichas minas, de que se sigue notable daño y perjuicio á Nos y á estos nuestros Reynos y súbditos dellos: para el remedio de lo qual, como cosa que tanto importa y para que

²⁵³ VERGARA BLANCO, A. Vid . nota nº 183. Op.cit.

todos se animen al descubrimiento, labor y beneficio de las dichas mina, habemos acordado nombrar, y nombraremos un Administradorgeneral (...)". Y sigue la Ordenanza que también se nombrarían los Administradores que fueran menester por partidos y distritos y con las funciones que a continuación señalamos: así, había un Administrador que cumplía el papel de supervisor técnico²⁵⁴; De igual modo se establece la figura de un Administrador al frente de las fundiciones de metales, con el objeto de resguardar el interés de la Corona²⁵⁵, por último reseñar que la figura de este Administrador General y Administradores de partidos se le atribuye en estas Ordenanzas *"el gobierno i la jurisdicción de todas las Minas i cosas á ellas tocantes"*²⁵⁶.

No sólo interesaba al legislador atribuir la jurisdicción al Administrador General y demás Administradores sino que también se le otorgarían facultades de intervención técnico-administrativas a estos funcionarios.²⁵⁷

2.4. LA NOVÍSIMA RECOMPILACIÓN DE 1805.

En cuanto a la **Novísima Recopilación de 1805** como ya hemos referido significa el punto final de las *Recopilaciones Castellanas* que en este siglo abundaron, Recopilación encaminada a producir una compilación de fuentes legales mejor ordenadas que la Nueva Recopilación y la serie de suplementos que se habían producido desde 1567, así como los Volúmenes de Autos Acordados de los distintos Consejos.

La Novísima Recopilación fue aprobada por Real Cédula de 1805 pero no se imprimió hasta 1.806, Don Juan de la Reguera Valdelomar autor del plan de la obra exponía la

²⁵⁴ Ordenanza 74.

²⁵⁵ Ordenanza 75.

²⁵⁶ Ordenanza 77.

²⁵⁷ Ordenanzas 79 a 83.

finalidad de la misma²⁵⁸ : “*dividida en doce libros, con sus respectivos títulos, en que debían repartirse bien ordenadas las nuevas disposiciones con las antiguas que permanecían inútiles y vivas en los tres tomos de la leyes y los autos de la Recopilación de modo que de unas y otras resultase un cuerpo metódico de legislación de cuyo fácil estudio y el de las Siete Partidas se adquiriese la ciencia necesaria para la administración de justicia*”²⁵⁹.

Por lo tanto la obra se aprobaba por Real Cédula de 1805 e impresa en 1806 con la intención de corregir los vicios advertidos en la Nueva Recopilación de Felipe II.

Este texto rigió no sólo en España sino también en las Indias, cuyo derecho tendremos ocasión de analizar posteriormente, aunque la promulgación de la Novísima Recopilación no hizo disminuir, sin embargo, la *autoridad doctrinal* de las Partidas que durante toda la Edad Moderna habían sido la fuente del Derecho más consultada tanto en la Metrópoli como por los letrados y oidores de las Audiencias de las Indias.

A continuación vamos a detenernos en las Leyes de Minas que se añadieron en la Novísima Recopilación divididas en dos títulos, el título XIX y el título XX cada título significativamente -para este estudio- comprenderá un recursos mineral de bastante importancia para la Nación: *la Sal*(cloruro de sodio NaCl) y *el Carbón*.

El Libro IX en el Título XIX recogía el epígrafe “*de las minas y pozos de sal*” e incluía como primera norma, la Ley dada por Felipe II el 10 de agosto de 1564²⁶⁰. Mediante la misma *se incorpora a la Corona y Patrimonio Real toda la salina del Reino* al tiempo que se prohíbe hacer sal fuera de las salinas del mismo.

²⁵⁸ DE LA REGUERA VALDELOMAR, J. Relator de la Chancillería de Granada en Real Cédula sobre la formación y autoridad de la Novísima Recopilación de las Leyes de España. Tomo I. Pág. 2. Madrid. 1805. Facsímil de la Biblioteca Pública del Estado “Bartolomé J.Gallardo”.Badajoz. 1998..

²⁵⁹ FERNÁNDEZ ESPINAR, R. Op. Cit. Pág. 559.

²⁶⁰ Esta Ley corresponde a la Ley recogida en la Nueva Recopilación como Ley 19. Tit. 8. lib. 9).

Y se hace nueva orden para que se pueda usar y gozar libremente de la merced de manera que en todo el Reino se labre y haga sal sin limite alguno que pudiera imponer los particulares.

Ahora bien, se sigue contemplando que la sal que se labre o se haga siempre será por licencia de la Corona. De esta forma: “ *ordenamos y mandamos, que en estos dichos nuestros Reynos no se labre ni haga sal en salinas ni en pozos, sino en aquellas que por nuestro mandado, orden y mano y licencia se labrare y se hiciere; ni se pueda proveer ni traer de fuera de ellos, sino la que por Nos para los dichos alfolíes y saleros, que serán declarados y consignados, se traxere, so las penas contenidas en las leyes y Pragmáticas destos Reynos contra los que meten sal de fuera dellos*”.²⁶¹

Debemos indicar que en esta Ley la sal a la que se refieren como sal introducida de otros reinos es la sal de Andalucía y del Reino de Granada.

A continuación la Ley II dada también por Felipe V el 5 de febrero de 1728 que describe exhaustivamente las penas a aplicar a los defraudadores de la sal²⁶².

El titulo XX se divide en cinco Leyes dedicadas al aprovechamiento y beneficio de las Minas de carbón. Así, en la Ley I²⁶³ de 20 de mayo de 1780, el monarca Carlos III decide como medida para fomentar el laboreo de estas minas, habida cuenta de que es un género de primera necesidad, ordenar y regular este sector.

Y en la Ley II²⁶⁴ el mismo Monarca establece por Real Cedula de 28 de noviembre y Cedula del Consejo de 26 de diciembre de 1789 establece 'Reglas para el beneficio de

²⁶¹ Libro IX. Título XIX. Ley I.

²⁶² N. Recopilación Aut. 9. Tit. 8. lib. 9)

²⁶³ Ns. Recopilación Titulo XX. Ley I. Pg. 395.

²⁶⁴ Ns. Recopilación. Ley II. Pg. 397.

las minas de carbón de piedra' comenzando así: “para allanar las dificultades en el uso de los minerales de carbon de piedra, y simplificar el metodo de beneficiarlos ,sin perjuicio de los propietarios y con utilidad publica; he venido en resolver ,declarar y mandar por punto y regla general lo siguiente: No siendo el carbon piedra de metal ni semimetal ni otra alguna de las cosas comprendidas en las leyes y ordenanzas que declaran las minas propias del Real Patrimonio, sea libre su beneficio y trafico por mar y tierra para todo el Reyno, y no se impida su extracción por mar, para comerciar con el en paises extranjeros”.

“Estas minas deben pertenecer a los propietarios de los terrenos donde estan, entendiéndose por propietario el dueño directo, y no el arrendador o enfiteuta sin que para beneficiarlas , arrendarlas venderlas o cederlas, haya necesidad de pedir licencia a Justicia o Tribunal alguno; pero si el propietario una vez descubierta la mina, se negare a usar de su propiedad de alguno de dichos modos, a fin de que se siga el efecto de beneficiarla el mi Consejo, el Intendente de la Provincia o el Corregidor del Partido tengan facultad para adjudicar su beneficio al descubridor, dando este al propietario la quinta parte del producto de ella”.

En los terrenos de Propios de los pueblos sean de ellos las minas de carbon y se beneficien o arrienden de su cuenta con previo permiso del Consejo y en los terrenos comunes sea el aprovechamiento de los vecinos distribuyéndolo a los que quisieren beneficiar las minas o arrendándolo en utilidad de todos”.

Esta Cédula derogó a la anterior de 15 de agosto de 1780 e interesa destacar dos apartados, siguiendo a VERGARA BLANCO²⁶⁵, primero el apartado I de la Ley que establece *el libre beneficio* o aprovechamiento del mineral por cualquier ciudadano al considerar a *los minerales de carbon de piedra* no incluidos en las Minas propias del Real Patrimonio y Segundo que el mero hecho de ser descubridor de una mina no otorgaba la facultad de explotar carbon antes bien estaba prohibido hacer calas y catas

²⁶⁵VERGARA BLANCO, ALEJANDRO B.: Op.cit. p.

en terrenos ajenos sin licencia del dueño y explotar sin el correspondiente permiso del mismo.

La Ley III²⁶⁶ comprende otro Real Decreto de Carlos IV de 18 de agosto de 1790 y Cédula del Consejo de 15 de septiembre: 'Observancia de la Ley precedente con otras declaraciones para el beneficio de minas de carbón piedra' . En esta Ley se intenta mantener la observancia de la ley precedente y se incluyen reglas nuevas para el beneficio de las Minas de carbón piedra que serán : “ *se declara que se permite a cualquiera hacer calas y catas para buscar minas, pagando los daños a los dueños de los terrenos si efectivamente los causaren; y si es descubierta la mina se permita al dueño del terreno beneficiarla si así lo prefiriese pero con la obligación de hacerlo en el término de seis meses después de que se le haya hecho saber el descubrimiento*”.

A diferencia de la antecesora ahora si se dispone y permite a cualquiera hacer catas para la exploración de nuevas minas, y se impone un canon a pagar a los dueños de los terrenos sin embargo se introduce una *obligación* nueva para el dueño del terreno la obligación de explotarla o beneficiarla en el termino de seis meses desde que tenga conocimiento del descubrimiento. La anterior Ley simplemente disponía que “*....pero sean de Propios o comunes, si ellos no las beneficiasen o arrendaren, se adjudiquen al descubridor en los mismos términos que las de los propietarios particulares*”.

Ahora bien, si en ese tiempo no quisiera beneficiar la mina se adjudicaría al descubridor, “*teniendo proporción de ejecutarlo el, y si no, a quien la tenga*” el descubridor pagaría al dueño del terreno por razón del que se le ocupara además de los edificios dependientes de la misma, un diez por ciento del carbón que se sacara deducidos gastos o bien se podría ajustar alzadamente en un tanto anual por el arrendamiento del terreno, mientras subsistiera la mina. Si no se llegase a un acuerdo se procedería a tasar el terreno en venta, considerando su superficie y lo que haya sobre

²⁶⁶ Ns. Recopilación. Ley III. Pg. 398

ella, y se pagaría el capital a su dueño o el interés que produjera ese capital a razón de 5% al año.

En cuanto a las minas que se *beneficiaban anteriormente* a la promulgación de esta ley quedaban sujetas a la ley precedente.

Por último, las minas que se hallaban en terrenos comunes se ordena que se adjudiquen a los descubridores, "*resarciendo éstos al lugar o Concejo, a quien pertenezca el usufructo, el beneficio que de ellos sacaban en pastos, leñas o de otro modo, a justa tasación.*

La Ley IV²⁶⁷ recoge la Resolución del Consejo de Estado y Cédula de 14 de agosto de 1.792 que establece *el Libre Comercio del carbón de piedra y nuevas reglas para el beneficio de las Minas de carbón piedra.*

Este interesante Decreto comienza por declarar de nuevo el *libre aprovechamiento* de estas minas "*aunque toda especie de minas aunque no estén expresamente nombradas en ellas pertenecen a la Corona*" y declara también que de libre aprovechamiento son las de hierro.

Es la *primera Ordenanza que contiene una clasificación de los minerales a extraer* –por entender que pertenecen a la misma categoría de sustancias- y porque la extracción de los mismos no se hace a cielo abierto sino desde el interior de la tierra.

Se establecerán las mismas reglas para la explotación o beneficio unas y otras minas con este curioso pronunciamiento: " 1. *Que sin embargo de la inteligencia que se haya dado o pueda dar a las leyes y ordenanzas, en quanto a que toda especie de minas, aunque no esten expresamente nombradas en ellas, pertenecen á la Corona, las de carbón de*

²⁶⁷ Ns. Recopilación .Ley IV. Pg. 399-400.

piedra sean de libre aprovechamiento, como lo son por antigua costumbre las de hierro, y otras substancias que se extraen del seno de la tierra".

A continuación también reserva a la Corona la suprema Regalía de incorporar en sí la mina o minas que necesitare o la conviniere para el uso de la Marina Real, fundiciones, Maquinas y otro cualquier objeto del servicio público. Las que estuvieren en terrenos baldíos se incorporan sin recompensa; pero si fueren de Concejos Comunidades o propietarios particulares se les satisfará su justo valor.

Vamos a ver a continuación las reglas para la explotación: 1. *"los dueños directos propietarios de los terrenos donde haya minas de carbón, sean Concejos, Comunidades ó particulares, las podrán descubrir, laborear y beneficiar por sí propios, ó permitir que otros lo ejecuten, arrendarlas ó venderlas á su arbitrio, sin mas licencia ni formalidad que la que necesitarian para beneficiar, arrendar ó vender el terreno que las contenga; haciéndose todo por contratos y avenencias libres, en que las partes se concierten entre sí sobre las condiciones, el tiempo y el precio, ó por almonedas públicas, quando los terrenos sean concejiles y en los demas casos que previenen las leyes".*

4. *"Se podrá comerciar libremente por mayor y menor dentro del Reino con los carbones que se saquen de dichas minas, sin cargarles derechos Reales ni municipales de ninguna especie, por mas exceptuados y privilegiados que sean; y asimismo serán libres de los derechos de Rentas generales los que se extraigan en buques españoles por cualesquier puertos para otros de mis dominios y aun para dominios extraños (...)"*.

Analizadas las reglas para el laboreo de estas minas , finalizaba la Real Cédula dictaminando que las tres Primeras Declaraciones tendrían fuerza de ley, anulando las Leyes y ordenanzas, decretos y ordenes que hablaban especialmente de las de carbón de piedra en cuanto fueran contrarias a lo que establecía la presente Cédula.

La Ley V recoge la Cédula del Consejo de 5 de agosto de 1793 : "Declaración de la ley anterior para beneficio de las minas de carbón de piedra". Estableciendo precisiones a al apartado 2 de la anterior Cédula que a continuación expresamos por su trascendencia:

“Que aunque la Corona conservará la suprema Regalía que la pertenece, de incorporar en sí algunas de las expresadas minas, no lo ejecutará sino en caso de necesidad, satisfaciendo al dueño de ellas su justo valor, ó admitiendo la cesión que espontáneamente se le haga”.

“...que en declaración del artículo tercero se entienda, que el aprovechamiento de las minas de carbon de piedra debe pertenecer al Concejo, parroquia, lugar, Comunidad o persona á quien perteneciere el usufructo y aprovechamiento de las demás cosas que produce el terreno en que se hallan sin diferencia alguna: y que los Concejos, parroquias ó lugares no puedan vender ni enagenar sus minas sin facultad expedida por el Consejo Real, que la concederá si hubiere motivos justos y útiles; pero en caso de no quererlas beneficiar sus vecinos por sí propios, podrán arrendarlas á subasta por tiempo prefinido, que no pase de nueve años, sin que nadie tenga derecho de preferencia ni tanteo; empleando el producto en cosas necesarias y útiles al Comun, como será construir puentes, abrir ó componer caminos.

Es importante señalar que esta Cédula aunque declara el libre aprovechamiento de las minas de carbón de piedra, no permite su enajenación o venta por los Concejos, parroquias etc, cuando las minas se encontraran en terrenos públicos sin facultad expedida previamente por el Consejo Real , que a su vez la concederá si considera que existen motivos justos y útiles.

Con esta afirmación sólo la Corona podía autorizar la enajenación de esta clase de minas aunque sólo algunas las hubiera declarado y reservado al Patrimonio Real.

3. LA APLICACIÓN DEL DERECHO CASTELLANO A LAS INDIAS.

El Adjetivo *indiano* delimita y caracteriza el derecho que se estudia como el propio de las *Indias*, nombre con que en la Edad Moderna se designa a los territorios de América y Oceanía; tiene pues, un sentido de vigencia territorial referido a un sistema jurídico propio²⁶⁸

Los elementos que componen y contribuyeron a la formación de este derecho fueron los siguientes:

1º.-El Derecho castellano, que después, al ser reemplazado por el Derecho propiamente indiano, quedó como supletorio porque en realidad el Ordenamiento jurídico lo integraban los dos; pero, en caso de discrepancia, tenía preeminencia el indiano.

2º.-Las disposiciones dadas por el poder central (el Rey, el Consejo etc) o las autoridades delegadas (Virreyes, Gobernadores, etc) : Cédulas, Ordenes, Pragmáticas, Provisiones, Autos, Resoluciones; Sentencias y Cartas reales.

3º.- Las costumbres espontáneas que comenzaron a formarse cuando los conquistadores fueron tomando contacto con la población conquistada.

4º.-El Derecho consuetudinario indígena anterior al descubrimiento, y que los Reyes ordenaron que se respetara en cuanto no contradijera los *principios fundamentales del Derecho, de la religión o de la moral*.

²⁶⁸ En el uso como *indiano* se ha calificado solo al Derecho de las Indias españolas y no al de las otras partes de aquellas en que se establecieron otras potencias europeas. Puesto que la acción de España se ejerció bajo unos mismos órganos de gobierno y en general conforme a una misma política en las Indias, tanto occidentales como orientales, Derecho Indiano no sólo es el que rige en América sino en Filipinas y en las otras islas oceánicas. Cfr. en todas las referencias de este capítulo la obra de GARCIA-GALLO, A.: “*Metodología de la Historia del Derecho Indiano*” .Santiago. Editorial Jurídica de Chile. 1971). P. 18.

En la formación de este Derecho se pueden distinguir tres etapas perfectamente definidas:

Primera Etapa, de 1499 a 1519. Es el momento en que la empresa de la conquista y la colonización se desvincula de la figura de Colón al tomar un cariz institucional.

En esta época se declara que los indios son vasallos libres de la Corona castellana y la Casa de Contratación de Sevilla será la encargada de llevar a cabo la reglamentación de todas las cuestiones económicas que en las Indias se plantearán.

Segunda Etapa desde 1510 a 1566, cuando las Indias han adquirido ya un gran desarrollo, hasta el punto que puede decirse que desbordan a la Corona. Es el momento de implantar muchas de las instituciones castellanas al Derecho indiano y se establecen las nuevas regulaciones para organizar este complejo legislativo.

Y una *Tercera Etapa* que viene determinada por la labor recopiladora y la legislación que completa los textos recopilados.

Vamos a considerar como *Derecho Indiano* al vigente en las *Indias occidentales y orientales* y por tanto dentro del mismo hay que incluir no sólo el derecho castellano trasplantado a América y establecido por España especialmente, sino también cualquier otro que haya tenido vigencia en aquellas partes, v. gr. el *Derecho de las poblaciones autóctonas* que allí existían.

Refiriéndonos concretamente a las Leyes de Indias -y siguiendo a GARCIA GALLO- se considera como Indiano únicamente el *Derecho dictado por España para el Nuevo*

Mundo, leyes, que ellos calificaban de *municipales* de las de Castilla que constituían el Derecho *común* del Reino.²⁶⁹

Por tanto, el Derecho indiano de raigambre española vigente en América constituye un *sistema único* aunque las normas aplicables procedan unas del Derecho de Castilla y otras del especial de Indias y aunque unas sean de origen legal y otras de origen consuetudinario, jurisprudencial etc.

Esta constituye la razón por la que le dedicamos las páginas que a continuación siguen. Vamos a ver a continuación las fuentes de conocimiento de este Derecho como tal sistema jurídico.

Teniendo presente siempre la compleja elaboración y aprobación seguida en el Derecho indiano intervinieron órganos e instituciones diversas: desde el Rey, el Consejo de Indias, en el que intervenían desde la Secretaría de Indias o Audiencias, Cabildos, Consulados etc, etc. A pesar de ello y -en sentido contrario- la potestad legislativa radicó exclusivamente en *la Corona* y cuando intervenían otros organismos o autoridades se hacía siempre en nombre del Rey y sus textos requerían la confirmación real.

De este Derecho que ya no existe sólo podemos conocer lo que de él se ha conservado, y además las instituciones sobre las que más adelante nos detendremos han ido variando a lo largo de estos siglos sin embargo, la importancia fundamental estriba en que las

²⁶⁹ Esta misma postura la han mantenido la doctrina española que al estudiar el régimen jurídico de las Indias por lo general lo han contemplado simplemente como una proyección del Derecho español en tierras americanas, reduciendo a él, y sólo a la legislación, la consideración del mismo. Explicando de este modo, que se haya distinguido y tratado por separado el "Derecho español o castellano trasplantado y vigente en América" y el "Derecho indiano".

fuentes jurídicas originarias han instituido figuras que aunque evolucionadas han persistido en el Derecho minero actual, refiriéndonos exclusivamente al Derecho minero español y a sus coetáneos el derecho minero chileno, venezolano y peruano.

Comenzaremos por las “Leyes” entendida esta expresión en su sentido mas amplio, Leyes propiamente y también Pragmáticas, Mandamientos de Gobernación, y Provisiones, Cédulas, Decretos, Ordenes, Autos, Instrucciones etc por constituir el grupo más importante dentro de las “Fuentes del Derecho minero”²⁷⁰.

3.1. RECOPIACIÓN NORMATIVA INDIANA.

Al abordar las Ordenanzas Indianas, debemos incidir en el hecho de que, sobre Minas se comienza a ordenar desde muy temprano, como ya hemos expuesto anteriormente, al comienzo de la conquista prácticamente, por lo que estas regulaciones se irían

²⁷⁰En el siglo XV la práctica administrativa arraigada era enviar la disposición legal o de gobierno en sus originales a las autoridades o personas a quien iban dirigidas, pero no sin antes copiarlas literalmente en libros llamados modernamente *Cedularios*, por ser las Reales Cédulas las más numerosas). Cotejándose la copia con el original y autorizándola el Secretario. Salvo las primeras disposiciones –las Capitulaciones de Santa Fe y salvoconductos dados a Colón – (que se copiaron en un registro de la Chancillería aragonesa, hoy conservados en el Archivo de la Corona de Aragón), las restantes se fueron transcribiendo en libros destinados exclusivamente al Nuevo Mundo. En los años que sucedieron desde 1.505 a 1509 se interrumpió esta práctica y no hubo ningún registro.

Pero desde 1.509 se reanudó la copia con un nuevo libro registro que luego se continuaría con nuevos volúmenes formando serie, hasta 1.717. A estos libros se les llamó más tardíamente para distinguirlos *libros generales*. Por otra parte, la abundancia de las disposiciones dictadas para un organismo o territorio determinado llevó en ciertos momentos a abrir un libro *nuevo* donde registrar estas disposiciones dejando de copiarlas en ala serie general. De este modo, al ir dejando de transcribirse en los libros *generales* las disposiciones referentes a determinados organismos, provincias o cuestiones, terminaron éstos por recoger tan sólo las dictadas para el propio Consejo de Indias.

El número total de libros *registros* conservados actualmente en el Archivo de Indias es de 1.734 con un total aproximados de de unos 236.437 folios. Resulta por tanto evidente el elevado volumen de disposiciones dictadas que en los tres siglos largos de gobierno español en las Indias debió exceder del millón si tenemos en cuenta las dictadas por la vía reservada. Vid al respecto GARCIA-GALLO, A.: “Metodología de la Historia del Derecho Indiano (Santiago. Editorial Jurídica de Chile. 1971) concretamente las páginas 28 a 47.

convirtiéndose con el paso del tiempo en verdaderas “instituciones” configuradas por elementos muy diversos que en el caso de las Indias formarán un sistema único.²⁷¹

Sin embargo, y debido a circunstancias ajenas al derecho van a configurarse ordenaciones muy singulares para cada lugar, es decir, para Nueva España o México, Perú, Argentina y Chile²⁷².

Antes de atender a los distintos ordenamientos jurídicos autónomos citados ut supra, debemos prestar especial atención al Derecho Indiano entendido continentalmente precisamente por ser el antecedente del actual derecho minero chileno, argentino, venezolano, mexicano, cubano etc. Y también por seguir constituyendo una fuente imprescindible para entender la evolución del derecho minero español, otrora referencia de aquél²⁷³.

De las fuentes de conocimiento expresadas anteriormente, vamos a referirnos a continuación a las distintas recopilaciones que cronológicamente se fueron efectuando, porque son el único soporte en el siglo XVI que aglutinó la legislación vigente, aunque como bien escribiría el profesor OTS CAPDEQUI, la *legislación minera indiana* es vacilante y contradictoria en su evolución histórica-²⁷⁴

²⁷¹ GARCIA-GALLO, A.: Op. Cit. Nota 37.

²⁷² Precisamente uno de los objetivos de este trabajo será profundizar en el ordenamiento jurídico minero de estos países: Perú, Venezuela, Chile y también Cuba; de cuyo análisis obtendremos un estudio comparado de la concesión minera americana y la actual concesión española de minas.

²⁷³ Entre otros: para Vergara Blanco, B. Op. Cit. (Pg. 55-56). y para GALLEGU ANABITARTE, A.: Obra citada en este trabajo Nota N° 1. (pg. 120 y 121 quien cita a NIETO, A.: “Bienes Comunales. Madrid. Editorial Derecho Privado. 1964). (Pg.399.)

²⁷⁴ OTS CAPDEQUI, JOSE M^a. “Historia del Derecho español en América y del Derecho Indiano”. Madrid. 1968.

En otro orden, es importante tener siempre presente, a lo largo de toda la evolución del Derecho Indiano que el mismo no se basa únicamente en las leyes dictadas expresamente para el Nuevo Mundo, consideradas como *municipales*²⁷⁵ sino también en las de Castilla. El estudio de aquél requiere también el de éstas. Es sabido que el Derecho castellano se trasplantó al Nuevo Mundo desde el primer momento y también de la necesidad de resolver los problemas que en aquél se iban presentando.

La nueva legislación peculiar de Indias que se iría configurando dejó al Derecho castellano como supletorio o subsidiario de aquélla.²⁷⁶ El uso ha hecho que se hable de “Derecho castellano” y de “Derecho indiano” identificando este último, con aquélla legislación especial.

Si como “*indiano*” queremos designar el Derecho *vigente* en indias éste abarca tanto aquellas leyes especiales como las de Castilla o cualesquiera otras fuentes que rijan en la América española, incluso las costumbres indígenas –como ya expusimos al principio-. Sin embargo, lo paradójico es que nunca en la práctica se califica de “*indiano*” al Derecho indígena vigente en Indias, y a partir de las distintas independencias se habla habitualmente de América. Se considera “indiano” al Derecho de los nuevos países y referido a un período histórico concreto, calificado con mayor acierto últimamente de “patrio”.

²⁷⁵ Refiriéndonos a las Leyes de Indias se comprende que los contemporáneos de ellas consideran como indiano únicamente el Derecho dictado por España para el Nuevo Mundo y que distinguieran tales leyes, que ellos calificaban de *municipales* de las de Castilla, que constituían el Derecho *común* del Reino. Esta misma postura ha sido mantenida por los estudiosos españoles que al estudiar el régimen jurídico de Indias por lo general lo han contemplado simplemente como una proyección del Derecho español en tierras americanas, y reduciendo a él, y muy frecuentemente a sólo la legislación la consideración del mismo. GARCÍA-GALLO, A.: “Metodología de la Historia del Derecho Indiano”. N. 10. pg. 19. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1971.

²⁷⁶ Vid. Por todos GARCÍA-GALLO, A.: “Problemas Metodológicos de la Historia del Derecho Indiano”. Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene. 1.967. pgs.13-64. y “Estudios de Historia del Derecho Indiano”. Editorial Instituto Nacional de Estudios Jurídicos. Madrid, 1972.pág.73-ss.

Se pensó desde el primer momento implantar en América el derecho de Castilla. Para ello, en las Capitulaciones de Santa Fe, firmadas antes de iniciarse el viaje, se otorgaba al Nuevo Mundo una organización que no era otra que la castellana: un almirante como el de Castilla; un virrey y un gobernador, como los de Castilla; unos oficiales, como los de Castilla. A los castellanos que desde el primer momento pasaron a Indias no se les dio un Derecho nuevo, sino que continuaron rigiéndose por el de origen. Y a los indios se le dio un trato asimilado al que se otorgaba a los Municipios. Por tanto, los Municipios se organizaron como los De Castilla sin que hubiera una norma que así lo dispusiera; y cuando en el Nuevo Mundo se plantearon problemas nuevos, trataron de regularse *adaptando* las leyes de Castilla y cuando no fue posible, dictando nuevas *leyes basadas* en los principios del Derecho castellano. Sólo cuando esto no fue suficiente, o las soluciones a que se había llegado parecían injustas se revisó el Derecho de Castilla y se buscaron nuevos principios .

Las reformas que experimentaría el propio Derecho castellano, especialmente en el siglo XVIII, se trasplantaron también al Nuevo Mundo²⁷⁷ .

El Derecho indiano fue un Derecho especial “municipal” decían los juristas de la época, únicamente regulaba aquello en que las situaciones del Nuevo Mundo diferían de las castellanas, y esto, no afectaba más que algunos aspectos más o menos característicos. En todo lo demás, regía el Derecho Castellano. Si el proyecto de Código y Ordenanzas de las Indias de Juan de Ovando hubiera prosperado, al tratarse de una regulación completísima para el Nuevo Mundo, el derecho de Castilla no hubiera tenido que regir en él mas que en lo no regulado en las mismas.²⁷⁸ Bien entendido siempre que, con arreglo a las normas que regulan el valor de cada fuente, las disposiciones indianas habían de prevalecer sobre las castellanas.

²⁷⁷ “(...) Es pues, absolutamente indispensable conocer el Derecho de Castilla- el del siglo XV y posterior- para poder conocer y comprender el *origen* del Derecho Indiano”. Cito a García Gallo. op.citp. 75-ss.

²⁷⁸ Vid. MANZANO, J. *Historia de las recopilaciones de Indias*. Vol. I. S. XVI. Madrid. 1950. p. 137-274. Citado en GARCIA GALLO. Ob.cit. Nota 24.

Por otra parte, también distinguir según la época, hasta el siglo XVII toda ley de carácter general dictada para Castilla valía al mismo tiempo para Indias, e incluso podía derogar las dictadas especialmente para las Indias.²⁷⁹ Después, desde 1.614 y ratificada en 1.625 y 1.645 las nuevas leyes que se dicten para Castilla sólo regirán en América cuando reciban el pase expreso del Consejo de Indias.²⁸⁰ El problema es que los historiadores no han podido saber cuales recibieron el pase del Consejo.

En la *Recopilación de Indias* de 1680, se han encontrado hasta 261 leyes en las que expresamente se indica que, en determinados casos, se aplicarían las leyes de Castilla en el Nuevo Mundo y reduce a ellos su vigencia. Pero esto no es decisivo; en todo caso vale sólo para las disposiciones castellanas dictadas con posterioridad a 1614 y no excluye la vigencia del resto del Derecho castellano anterior a esta fecha²⁸¹.

Sin embargo, el método que hemos expuesto sería válido y recomendable para nuestro estudio referido a una determinada provincia de las Indias, si no existiera el problema que durante un tiempo las leyes de Indias no eran las mismas en todas las provincias, ni por su número ni por el contenido de las normas que establecían. Por lo que habría que ir señalando en cada caso particular donde rige el Derecho castellano y donde en su lugar se aplica una ley especial indiana, y además si esta no es la misma en todas partes, cuáles son las reglas en cada una de ellas.

²⁷⁹ GARCIA GALLO, A.: *La Ley como fuente del Derecho en Indias en el siglo XVI*. Anuario del Historia del Derecho Español. N.21. 1951. pp. 607-730.

²⁸⁰ Esta disposición está recogida en la *Recopilación de Indias* de 1680. N° 2. 1. 39.

²⁸¹ GARCIA GALLO. A.: *Op.citp.* 77.

Esto quiere decir que, si en relación con lo indiano, el Derecho de Castilla es el derecho común y aquél el especial, ello no quiere decir que, por ser común, la vigencia del castellano fuera uniforme en todo el Nuevo Mundo, ya que hay disposiciones del mismo que se aplicaban en unas partes y no en otras.

En cuanto a la vigencia de la legislación española²⁸² por lo que a minas se refiere²⁸³ existía la siguiente:

- 1). Los Códigos y Leyes especiales para cada Reino o provincia (*Ordenanzas del Perú, Ordenanzas de Nueva España*); los mismos con las modificaciones y detalles introducidos por las corporaciones, autoridades o gobiernos provinciales y municipales para el régimen inmediato de los reales o asientos de minas.
- 2). Las costumbres locales y los reglamentos municipales o provinciales mientras no excediesen su jurisdicción.
- 3). Las Leyes generales sobre minas contenidas en la Recopilación de Indias.
- 4). Las Leyes generales sobre minas del Reino de Castilla.

Sólo resta decir que, de los textos que vamos a referir, dos ordenamientos jurídicos habrían de regir durante largo tiempo los territorios mineros, estos ordenamientos por sus calidades tendrán especial significación en este apartado: las *Ordenanzas de Toledo de 1.574* y las *Ordenanzas de Nueva España de 1.783*.

²⁸² Las antiguas leyes españolas que aplicarían están constituidas por el Fuero Juzgo, el Fuero Real, las Siete Partidas, La Nueva Recopilación y la Novísima Recopilación. Estas leyes tuvieron plenos efectos jurídicos por Reales Cédulas. Cfr. BASADRE AYULO, J. *Derecho Minero Peruano*. op.citp. 54.

²⁸³ Cfr. GONZÁLEZ V. JOAQUÍN en la obra de GONZÁLEZ BERTI, Luis *Compendio de Derecho Minero Venezolano*. Colección Justitia et Jus. Publicaciones de la Universidad de Los Andes. Mérida. Venezuela. Nota nº.3 p. 61. Meritado autor cuya opinión seguiremos fielmente a lo largo de esta Parte, por su extraordinaria calidad; cuya obra es fundamental en las aulas de las Facultades de Derecho en Venezuela y en todas las demás Universidades latinoamericanas cuyo magisterio contempla la asignatura, Derecho Minero.

Además como casi simultáneamente irían surgiendo distintos ordenamientos locales en casi toda la América hispana, los dos grandes ordenamientos anteriormente referidos no hicieron otra cosa que basar sus disposiciones en la experiencia que se había ido ganando poco a poco en la aplicación de estas ordenanzas denominadas menores. En último lugar expondremos una de estas Ordenanzas locales, las Ordenanzas del Cabildo de Santiago de 1.550 por la gran influencia que habría de tener sobre todo, en los Ordenamientos posteriores²⁸⁴.

3.1.1. La Bula “Noverint Universi”.

Comenzaremos sólo refiriéndonos a la Bula “*Noverint Universi*” como punto de partida de la Legislación española de la época colonial. La importancia de esta Bula radica en que decidió sobre las disputas existentes entre España y Portugal respecto a las tierras recién descubiertas en cuyo hallazgo eran rivales ambas, insertando definitivamente a las Indias bajo el dominio de los Reyes de España. Se trata del reconocimiento por primera vez de *derechos sobre lo descubierto*, pero no a favor de la Nación Española o Portuguesa sino de las *Coronas* de las dos potencias haciendo nacer en América el *regalismo* en todo su vigor.

3.1.2. La Cédula de 9 de diciembre de 1526.

Tiene importancia esta Cédula por ser la primera en vigor en América dada por Carlos I el 9 diciembre de 1526 en Granada²⁸⁵ junto al afianzamiento de los derechos de la Corona sobre el dominio de las minas facultó a los particulares para que “pudiendo sacar oro y plata, azogue y cualquier otro metal en todas las minas que hallase y donde quisiesen y a bien tuviesen recoger metales y labrarlos sin ningún género de impedimentos, con sólo la indispensable circunstancia de dar antes noticia o cuenta al

²⁸⁴ Cfr. VERGARA BLANCO, A.: Op.citp. 67.

²⁸⁵ En las leyes de Indias, Libro I. Título XIX .

Gobernador “ . Esta Cédula confirma jamás se consideró la mina anexa al dominio de la superficie.²⁸⁶ : *“El emperador D. Carlos en Granada a 9 de diciembre de 1526, Es nuestra merced y voluntad, que todas las personas, de cualquier estado, condición, preeminencia o dignidad, Españoles e Indios, nuestros vasallos puedan sacar oro, plata, azogue y otros metales, por sus personas, criados o esclavos en todas las minas que hallaren o donde quisieren y por bien tuvieren y los coger y labrar libremente sin ningún género de impedimento, habiendo dado cuenta al Gobernador y Oficiales Reales para el efecto convenido en la Ley siguiente por manera que las minas de oro, plata y los demás metales sean comunes a todos, y en todas partes, y término, con que no resulte perjuicio a los Indios ni a otro tercero, ni esta permisión se extienda a los Ministros, Gobernadores, Corregidores, Alcaldes Mayores y sus Tenientes Letrados, Alcaldes y Escribanos de minas ni a los que tuvieren especial prohibición: y cerca de señalar, tomar las minas, y estacarse en ellas, se guarden las leyes y ordenanzas hechas en cada Provincia siendo por Nos confirmadas.”*

3.1.3. Las Ordenanzas de Mendoza de 1550. (Ordenanzas Locales).

Otorgadas por el Virrey Antonio de Mendoza vamos a referirlas porque contienen también disposiciones interesantes y porque estas Ordenanzas influirían en la legislación minera castellana dictada posteriormente a la aparición de estas Ordenanzas, cuando se dictan las Pragmáticas de Valladolid de 1.559 ya se debían haber conocido los Ordenamientos locales dictados para las Indias. Además instituciones como “el pueble” , obligaciones de los mineros como la de “ahondar” la minas y otros conceptos no sólo están presentes en las Ordenanzas de 1559 sino también en las posteriores castellanas de 1563 y 1584, evidentemente inspirados en estas locales de Mendoza de 1550 y en otros dictados para Chile.²⁸⁷

²⁸⁶ PLANCHART, ANTONIO B citado por GONZALEZ BERTI. Op.citp. 64.

²⁸⁷ Secundo a VERGARA BLANCO, A.: Ob.Cit. Nota a pie N° 122. p. 75-ss.

Estas ordenanzas con la intención de regular la minería a partir de su fecha pero también poner remedio a los inconvenientes que se habían producido antes, se inicia: *“Los mineros y dueños de cuadrillas que en ellas residen tienen dadas muchas catas en los cerros y cordilleras donde parecía que hay betas y metales en gran cantidad lo quales no las labraban ni beneficiaban ni tenían Registradas antes tenían embarcados los cerros y cordilleras de betas de manera que las personas que nuevamente iban a buscar metales a las tales minas hallavan donde se poner e ya que labraban en algún cerro las tales personas cuyas eran las catillas Visto que habían dado en algún metal les ponían pleyto”*..

Se establecen disposiciones transitorias para los actuales “dueños de minas” de tal manera que presentaren en los plazos y condiciones que se señalaban sus “títulos” para acondicionarlos al nuevo sistema de “registro” que por estas ordenanzas se establecía.

También queda implícito el reconocimiento de la facultad de catar y cavar que se había otorgado a todos los habitantes de Nueva España, por una provisión anterior de 1526, por lo cual el *procedimiento concesional* que aquí se establece sólo se preocupa de fijar las disposiciones a partir del descubrimiento de las minas. De acuerdo a su terminología el “primer descubridor” debía registrar su mina dentro de quince días ante los oficiales de Su Majestad o ante la justicia más cercana; una vez hecho tal registro se se otorga el *“goze de ochenta varas por la beta en largo e quarenta en ancho”*; a este acto de registrar se le llama *“pedimento e manifestacion”* términos que hasta aún hoy perduran en las legislaciones iberoamericanas.²⁸⁸ Una vez ubicada la veta no era permitido extraer el mineral sin previo registro y otorgamiento de licencia. Así el procedimiento no se acaba en el registro sino que era necesaria *“una licencia para la entrar a labrar”*. Se establecía también un límite de dos personas por mina bajo

²⁸⁸ VERGARA BLANCO, A: Op. Cit. Notas núms. 126, 127, 128, 129 y 130.

sanción que *“otra cualquier persona (...) pueda pedir una de las tales minas por demasiada”*.

En cuanto al derecho otorgaba esta licencia un derecho de goce como lo dicen las propias ordenanzas en el capítulo 14. Sin embargo el tenor literal decía *“(...) sea obligado a venir ante la justicia y escribano de las dichas minas diciendo como ha cumplido lo que le es mandado en ahondar la dicha mina y constando a la justicia ser así, se le de la posesión de la dicha mina y la pueda registrar como cosa suya propia y se ponga en el registro general “*. La expresión “como cosa suya propia” no pasa de ser una pura declaración legal . Esta expresión también se incluyen en las Ordenanzas del Nuevo Cuaderno de 1584 en unos términos similares.

La naturaleza jurídica de los derechos del minero se muestra en estas ordenanzas – naturaleza no vinculada con la propiedad- en la obligación de hacer productiva la mina bajo sanción de ver caducados sus derechos sobre ella, estas obligaciones serían : *“ahondar” y “poblar”*.

La obligación de “ahondar” está señalada en el capítulo 19. Por otro lado, en cuanto a la obligación de “poblar” la mina se reduciría a mantenerla con un número determinado de trabajadores, una “quadra” en caso de concesionario individual y doce personas, en caso de compañía.²⁸⁹ De no hacerlo así : *“conviene al servicio de su majestad y bien desta tierra que se labren y descubran los metales que las tales minas tienen, mando que quando alguno en las tales minas tuviere o las tomare de aquí adelante sacare sus esclavos dellas y las dexare desamparadas que otra qualquier persona las pueda pedir a las justicias por despobladas y las tales justicias habiendo hecho las diligencias de yuso serán declaradas la de posesión de la tal mina”* . Y en el capítulo 49 se establece:

²⁸⁹ VERGARA BLANCO, A. Ob.Cit. Nota núms. 132,133,134.

“Ytem para que mejor e mas cumplidamente se guarde y cumpla lo contenido en estas Ordenanzas por la presente reboco y doy por ningunas todas e qualesquier licencias que aya dado a qualesquier pesonas para poder tener por despobladas sus minas por tiempo”.

3.1.4. La Ordenanza Castellana de Minería de 1563.

Conocida como Pragmática de Madrid y dictadas por Felipe II el 17 de marzo de 1563²⁹⁰, por medio de los cuales reincorporó totalmente a la Corona española todas las minas de oro y plata y azogue, en cualquier parte que se hallasen dejando sin efecto alguno las mercedes que antes se hubiesen hecho aún cuando de ellas estuviesen gozando los favorecidos y que textualmente declaró “ *Reducimos, resumimos e incorporamos en Nos y en nuestra Corona y Patrimonio todas las minas de oro y plata y azogue de estos nuestros Reinos en cualquier parte y lugares que sea y se hallen.*”

Estas Ordenanzas como ya ha observado el profesor RUIZ BOURGEOIS²⁹¹ “reincorporaron a la Corona española todas las minas dejando sin efecto, tanto las mercedes que por provincias enteras se entregaron a los señores de Realengos, Señoríos o Abadengos, mercedes que desnaturalizaron el fin de las Ordenanzas de Don Juan I dadas en Briviesca²⁹² y las hicieron ilusorias, como las concesiones mineras a los particulares, las que fueron respetadas sólo si se habían comenzado a labrar y se labraban a la vigencia de las dichas ordenanzas.

²⁹⁰ Vid. Nuestra nota a pie N° 25. N. Rec. Libro 6.13. L.V.

²⁹¹ RUIZ BOURGEOIS, JULIO: *Instituciones de Derecho Minero Chileno*. TI. Editorial Jurídica de Chile. 1949.

²⁹² Observación hecha también por nuestra doctrina, por todos: Cfr. PUYUELO, CARLOS: *Derecho Minero*. op.citp. p. 26. y en el Derecho Minero Iberoamericano, por todos: BASADRE AYULO, JORGE. *Derecho Minero Peruano*. Ob.cit. in totum.

También establecieron el derecho de los particulares de buscar minas de oro y plata en cualquier terreno en que estuviesen y una vez descubiertas y después de registradas, conforme a la Ley, el derecho de explotarlas de una manera exclusiva y absoluta. Las minas otorgadas a los particulares debían mantenerse en constante trabajo, bajo pena de extinción de los derechos y del otorgamiento de ellos a otro interesado que cumpliera esa condición”.

3.1.5. Las Ordenanzas de Toledo de 1574

Constituyen el *Cuerpo de Leyes Indiano más completo y de mayor repercusión* en su época en materia minera.²⁹³ Su influjo fue tan notable que se hizo sentir en la posterior Codificación del derecho minero, especialmente en las Ordenanzas de Nueva España de 1783, su sucesora, en este sentido.

Sigue estableciendo estas ordenanzas el derecho de “propiedad” de la Corona sobre las minas y la obligación de pagar los tributos establecidos: “quintar” en la terminología de la época. En la Ord. I , en el Título denominado:”*De los descubridores, registros y estacas*“en la Ordenanza intitulada “*Que cualquiera persona pueda libremente catear y buscar minas en heredades ajenas*” señala : “*Por cuanto todos los minerales son propios de S.M. y derechos realengos por leyes y costumbres, y así los da y concede a los vasallos y súbditos donde quiera que los descubrieren y hallaren par que sean ricos y aprovechados, dándoles leyes y ordenanzas, para que gocen de ellos y los labren (...) y porque algunas personas, así encomenderos, como caciques y principales y otros que poseen heredades y estancias impiden que en sus tierras no les puedan entrar a buscar y descubrir, y así están ocultos y sin que de ellos reciba la república la utilidad par que fueron criados. Ordeno y Mando, que de aquí adelante ninguno de los susodichos impida ni haga resistencia a todos los que quisieren hacer los dichos descubrimientos,*

²⁹³ Vid. Notas núms. 101 y 102 de VERGARA BLANCO.A. Op. Cit. Pg. 63.

de cualquier estado o condición que sean, sino que libremente los dejen dar catas y buscar minas y metales.”

En cuanto al *Registro* todo descubrimiento debía registrarse, de acuerdo a la Ordenanza VII de este mismo Título ut supra referido: *“cualquiera que descubriere metal en la veta donde anduviere dando catas dentro de treinta días sea obligado a manifestarlo y hacer registro delante de la justicia más cercana”* y agrega *“porque nadie tiene derecho a labrar ni a disponer de los dichos minerales sin la licencia que por registrarlos se le concede”*.

Se deja claro por tanto el establecimiento de un *procedimiento concesional* para explotar, lo que no obsta para que existiese previa libertad de catear,, también se reglamentan las medidas de las minas; la manera de medir o mensurarlas, (Ordenanza I del Título.: *“De las medidas y amojonamientos”* y también la obligación de estacarlas, todo en forma minuciosa y de admirar, pues de ahí surgirá terminología que aún perdura como por ejemplo en la legislación minera chilena: *“mensurar” “manifestar”* etc.²⁹⁴

En cuanto al *trabajo efectivo* se procuró en lo posible que una vez concedida licencia, no se abandonase la explotación de las minas, en la Ordenanza XI, Título inicial *“que si el cerro registrado fuese desamparado del todo por tres meses, lo puede registrar el que hallare veta nueva y goce del derecho de descubridor”*. Más adelante el Título denominado *“De los despoblados”* está dedicado a través de 13 ordenanzas a regular los procedimientos para desapoderar al minero que no trabajara sus pertenencias, lo que dice relación no sólo con el hecho de tener gente trabajando en la mina sino también con el hecho efectivo de que el pozo sea ahondado; así la ordenanza I señala: *“Después de estacados y puestos mojones en la veta que se registrare, en la forma que está ordenado,*

²⁹⁴ Vid. Notas núms. 106 y 107 en VERGARA BLANCO, A. Op. Cit. Pg. 65.

cada uno de los que en ellas hubieren tomado minas, sea obligado dentro de sesenta días a tener dado un pozo en la pertenencia que le cupiere, por lo menos de seis varas de hondo y tres de largo, so pena que si no lo hubiere hecho (...) el juez (...) la adjudique por despoblada al que la pidiere”.

Y en la Ordenanza III que se titula “*Cómo han de poblar las minas*” se precisa : “Y porque es justo que la labor de dichas minas vaya continuada y se busque y saque lo que hay en ellas : Ordeno y Mando que los que las tuvieren, sean obligados a tenerlas pobladas y labrarlas, a lo menos, con ocho indios, o cuatro negros, y su persona, o algún minero (según las medidas que tuviese la mina) so pena si veinte dias dejaren de cumplir lo susodicho, no labrándose seis dias continuos de los dichos veinte con la dicha gente, cualquiera la puede pedir y se la adjudique por despoblada”.

En cuanto a la *intervención administrativa*, un Título especial trata de ella “*Del alcalde mayor de minas*” quien era la autoridad judicial y administrativa recibía los registros de los escribanos de minas. Sus demás funciones de visita y medida de las minas y demás obligaciones concernientes a los mineros, se trata en otras ordenanzas de este Título en cuyo detalle no se hace necesario entrar.²⁹⁵

3.1.6. La Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias de 1680.

Este cuerpo de especial importancia tanto por la lenta elaboración como por el alcance que se le llegó a dar al disponer que toda la legislación anterior quedaba sin efecto y que en adelante se regiría todo en base a lo dispuesto según lo mencionado en el mismo.

Bajo el nombre dado se sancionó en el año de 1650, este conjunto de Leyes elaborado especialmente por los jurisconsultos del Gran Consejo y de la Casa de Contratación;

²⁹⁵ Vid respecto al “*trabajo efectivo*” “*el pueblo*” y a “*la intervención administrativa*” las Notas núms. 108,109, 110 y 111 en VERGARA BLANCO, A. : op.citp. 65-66.

aunque se aprobó por Carlos II por Carta dada en Madrid el 18 de mayo de 1680 con carácter general y exclusivo. Su finalidad era amplia y de ahí que en su elaboración se empleasen más de cincuenta años, pues pretendía organizar el gobierno y el régimen civil y fiscal de América²⁹⁶.

La Recopilación de Indias (II.1.2) establece un orden de prelación de las Leyes, este orden es el siguiente: Primero: La recopilación, Segundo: Las Cédulas, ordenanzas, Provisiones dictadas con anterioridad a la recopilación para regir en Indias y no derogadas. Tercero: Las *Leyes de Partidas*, de conformidad con la *Ley Primera de Toro*, también se agregaría que deben respetarse las *disposiciones de orden municipal o leyes especiales que hubieran sido confirmadas. Igualmente los usos y costumbres aborígenes en cuanto no se opusieran a las leyes de la Recopilación o a la moral.*

De vital importancia es señalar que confirma el regalismo establecido y sancionado por la Legislación anterior y pretendía a todo trance engrosar las entradas del fisco un tanto mermadas por la mala aplicación que de las leyes se hacía .

Tres de sus Títulos el XIX, XX y XXI tratan de los asuntos de la minería especialmente y disponen la aplicación de las Ordenanzas del Nuevo Cuaderno. Sus principales disposiciones eran:

1). Todo indio sometido o todo español podía dedicarse al beneficio de las minas, independientemente del lugar donde encontrase la mina, con la condición de no perjudicar a terceros.

²⁹⁶ La Recopilación esta dividida en nueve *Libros*, cada uno de ellos subdivididos en *títulos* (218) y éstos en *Leyes* con un total de 6.337. Delante de cada ley se indican las fuentes de que proceden. FERNÁNDEZ ESPINAR. J.I. Op. Cit. Ppg. 600-ss.

- 2). Se acordaba la vigencia fundamental a los reglamentos locales para algunos aspectos de la explotación, previo el permiso del Gobernador.
- 3). No podían permanecer las minas sin ser trabajadas más de 4 meses, pues de lo contrario se perdía el derecho a explotarlas.
- 4). Se trataba de implantar el principio de igualdad entre españoles pobres e indios para la explotación de las minas.
- 5). Se prohíbe el embargo de los útiles de trabajo de los mineros por razón de deudas, y se dispone que la prisión de los mineros tuviese lugar en los asientos o minas.
- 6). El sistema de explotación que se practicaba era un sistema de fuerte intervención de la Corona a través de sus empleados.
- 7). Fija una contribución permanente al Fisco, realmente agobiante por su cuantía y diversidad para los mineros que eran los principales contribuyentes.

3.1.7. Las Ordenanzas del Perú de 1683. (Locales).

Con este nombre se conoce el conjunto de Leyes ordenado recopilar a D. Tomas de Ballesteros, en cumplimiento de las instrucciones dadas por el Virrey, quien las promulgó el año de 1683 para que tuviesen aplicación en las Minas del Plata del Potosí y en las de azogue de Huancavelica. “Ahí están –declara RUIZ BOURGEOIS- coordinadas las Ordenanzas de Toledo, otras de los virreyes García Hurtado de Mendoza y Luis de Velasco, además de reales Cédulas dictadas hasta 1680. Tienen el mérito de haber reglamentado detalles y casos jurídicos no tratados anteriormente y que eran de importancia práctica”.

Es de advertir, que fundamentalmente el Libro III es el que trata de nuestra materia, donde se asientan principios, muchos de los cuales aún tienen vigencia, a pesar de los años; sin embargo, el principio universalmente admitido y acogido por todas o casi

todas las legislaciones de la *indivisibilidad de las minas*, como tendremos ocasión de ver, era en verdad rechazado por este Código, que al contrario, quizá debido a condiciones especiales del suelo peruano donde principalmente tenían aplicación, sancionaron o aconsejaron el principio opuesto, o sea, el de la *divisibilidad de las superficie minera*.

3.1.8. Las Ordenanzas de Minería de Nueva España de 1783.

Las Ordenanzas de Minería de Nueva España obra fundamental del Derecho Indiano, pueden ser calificadas como cuerpo legal en *materia de minería* más acertado de todo el período colonial, pues en ellas se observa la suma de la evolución anterior y las opiniones de los más eminentes juristas de la época.²⁹⁷ Aún cuando estas Ordenanzas se refieren a múltiples aspectos de la minería, nuestro propósito es referirnos a los que más nos interesan, v.gr. Sólo dos años después de su dictado se extienden y aplican a Chile y tendrían allí decisiva influencia en la legislación posterior chilena.²⁹⁸ Y en el resto de los países iberoamericanos como tendremos ocasión de confrontar en páginas posteriores aunque también debemos señalar que la aplicación de las Ordenanzas se llevaría a cabo con algunas modificaciones tratando de acomodarlas a las características de cada territorio.

La primera de las precisiones de estas Ordenanzas será respecto al criterio *regalista*, introduciendo importantes novedades, los primeros artículos del título V denominado

²⁹⁷ GAMBOA, FRANCISCO XAVIER.: *Comentarios a las Ordenanzas de Minas*. Madrid, 1761. Obra fundamental y de amplio contenido para el Derecho Indiano. Por todos citamos a GARCÍA GALLO, A. Op.citp. 86.

²⁹⁸ Vigentes hasta la publicación en el año 1874 del primer Código de Minería Chileno.

“Del dominio radical de las minas. De su concesión a los particulares y del derecho que por esto deben pagar” establecen que: *“Las minas son propias de mi real corona, así por su naturaleza orijen, como por su reunión dispuesta en la lei 4ª. Tit.13. lib.6º de la Nueva Recopilación”* .(artículo 1º). Y que *“Sin separarlas de mi real patrimonio, las concedo a mis vasallos en propiedad i posesion, de tal manera que puedan venderlas, permutarlas, arrendarlas, donarlas, dejarlas en testamento por herencia o manda, o de cualquiera otra manera de enajenar el derecho que en ellas les pertenezca en los mismos términos que lo posean, i en personas que puedan adquirirlo”*. (artículo 2º.)

Quedan señalados por lo tanto los principios de la indudable calidad regaliana de las minas.²⁹⁹

En cuanto al *procedimiento concesional* era establecido bajo el término “concesión” y quedaba perfectamente definido en el artículo 3º del título V : *“...esta concesión se entiende bajo de dos condiciones: la primera, que hayan de contribuir a mi real hacienda la parte de metales señalada; i la segunda, que hayan de labrar i disfruta r las minas cumpliendo lo prevenido en estas Ordenanzas, de tal suerte que se entiendan perdidas siempre que se falte al cumplimiento de aquellas en que así se previniere, i puedan concedérsele a otro cualquiera que por este título las denunciare.”* Respecto a la *libertad para catar y cavar* también se disponía que cualquiera podía descubrir y denunciar veta o mina, en el artículo 14 del título VI.

En cuanto a la *libre denunciabilidad* , aspecto de capital importancia, se permitía en los siguientes: *“Asimismo concedo que se puedan descubrir, solicitar, registrar i denunciar en la forma referida no sólo las minas de oro i plata, sino también las de piedras*

²⁹⁹ Respecto a esta opinión, *infra* también tendremos ocasión de referirnos a dos conceptos polémicos en nuestra doctrina “ dominio patrimonial” de la Corona respecto a las minas o “*dominio eminente*”.

preciosas, cobre, plomo, estaño, azogue, antimonio, piedra calaminar, bismuth, salgema i cualesquiera otros fósiles ya sean metales perfectos o medio minerales, bitúmenes o jugos de la tierra, dándose para su logro, beneficio y laborio, en los casos ocurrentes, las providencias que correspondan.” Importante señalar que una vez enumerada la larga lista de sustancias que se podían denunciar, para que ninguna quedase fuera del ámbito de aplicación: “y cualesquiera otros fósiles”.

También para que ninguna mina quedase inactiva se exigía, como en anteriores ordenanzas, su trabajo efectivo, obligación que se entendía cumplida cuando concurría la figura del “amparo”, contenido en el Título IX: “*De cómo deben labrarse, fortificarse di ampararse las minas*” que contiene una serie de normas sobre trabajo en las minas, fortificación, desagüe, ventilación etc. Ya sabemos que el amparo de las minas se obtenía mediante el “pueblo” o trabajo continuado en las minas con un número mínimo de operarios, estas dos palabras se consideraban prácticamente iguales para expresar esa condición que se imponía al concesionario según el régimen de las ordenanzas, Vg. una mina se consideraba “amparada” o “poblada” cuando el concesionario cumplía la condición de mantener el trabajo, y “desamparada” o “despoblada” cuando no lo hiciese.³⁰⁰

Por lo demás, la autoridad minera estaba constituida por el Real Tribunal del Cuerpo de Minería de Nueva España (título I, artículo 1º) máxima autoridad en lo gubernativo, directivo y económico. (Título III, artículo 1º), este Tribunal con amplias facultades técnicas y administrativas ya evidencia la intensa intervención administrativa en el régimen de la actividad minera en esta época.

Antes de finalizar este capítulo dedicado a la revisión histórica del derecho minero español, en esta primera etapa, debemos decir, que los peculiares postulados que hemos

³⁰⁰ Vid. VERGARA BLANCO, A.: op. Cit. Notas núms. 97 y 98. También los artículos 13 y 14 del título IX de estas Ordenanzas.

resaltado a lo largo de estas páginas han diseñado las características del actual derecho, de lo que esta parte va a considerar durante todo el trabajo “nuestro derecho minero”, pues no han variado en cinco siglos, las normas expuestas se han arrancado de las diversas etapas históricas que constituyen el ordenamiento minero español, y de la costumbre.

Capítulo Segundo

En el Siglo Diecinueve

1. PRIMERA DÉCADA: EL ORDENAMIENTO MINERO INTERVENCIONISTA DE 1849 A 1859.

La significativa importancia de arrancar este capítulo en la etapa que abarca la década de 1849 a 1859, radica en el marco constitucional existente en España entonces, que facilitaría por primera vez un texto legal de Minería que reconoce el principio por el que las Minas pertenecen al Estado y establece un sistema Dominial y Público en el ramo de la Minería, principio que perdurará en el Ordenamiento jurídico minero español hasta la actualidad, con la excepción de un período histórico concreto, como expondremos en su

momento, abandonándose de esta forma el Sistema Regaliano de la etapa precedente³⁰¹.

Por lo demás, se debe hacer referencia, en este momento, a la legislación específica de este período cuyas disposiciones son aplicables a la minería y que no son objeto de nuestro examen: La Ley de Expropiación Forzosa de 10 enero de 1879, artículos primero a cuarto (*Disposiciones generales*), artículos diez y once (*De la declaración de utilidad pública*) artículos catorce, quince y veinte (*Necesidad de la ocupación*) y artículo veintiséis (*Justiprecio*) y los artículos treinta y siete referido al pago y toma de posesión y el artículo 55 de las ocupaciones temporales.

En cuanto a la Ley de Aguas de 13 junio de 1879 los artículos aplicables son los artículos dieciocho a veintisiete (*del dominio de las aguas subterráneas*); artículo cuarenta y siete (*Accesiones, arrastres y sedimentos de las aguas*); artículo setenta y tres (*De las servidumbres naturales*) y artículo ciento noventa y dos (*Del aprovechamiento de las aguas públicas para riegos*). Por su parte, la Real Orden de 5 junio de 1883 regula las autorizaciones para iluminar aguas subterráneas disponiendo que estas autorizaciones se ajustarían siempre a lo prescrito en la Ley de 13 junio de 1879 de Aguas, y establece reglas –hasta tanto se aprobara el Reglamento a que se refería el artículo 3º de la ley- para las obras de alumbramiento de aguas en terrenos de dominio público.

Expuesto lo anterior, A partir de esta Ley de 11 de abril de 1849, el principio del dominio público minero se origina, estructura y caracteriza como uno de los atributos de la soberanía del Estado y/o Nación, a título inalienable e imprescriptible, con los efectos

³⁰¹ La tramitación parlamentaria de la Ley se inició el 3 de enero de 1848 y el Proyecto de Ley se intitulaba PROYECTO DE LEY sobre la declaración de la propiedad y la reforma de la jurisdicción en materia de minas.

Por todos cfr. a FERNÁNDEZ ESPINAR, LUIS C.: *Derecho de Minas en España (1825 –1996)*. Comares 1ª Granada 1997.

jurídicos que conlleva esta característica y su naturaleza y tiene como ámbito de aplicación el Derecho Público Administrativo.

Como titular de aquel dominio –cualquiera que sean las denominaciones que se utilicen- el Estado, en su dimensión de nación políticamente organizada y por medio de uno de sus poderes, el organismo correspondiente y especializado, al que se aludirá en el presente trabajo como “Autoridad minera”, será quien otorga y concede derechos a particulares (títulos mineros) para el desarrollo y aprovechamiento de la actividad minera, mediante el sistema conocido como Concesional; este sistema no modifica o sustituye el dominio estatal, manteniéndose aquél siempre vigente y con carácter permanente, antes, durante y después de caducada o extinguida la concesión minera por agotamiento del yacimiento.

El Estado, en este período histórico, va a requerir siempre su dominio eminente³⁰², cualquiera que sean las variadas modalidades de títulos y efectos jurídicos de los

³⁰² El concepto jurídico de dominio eminente(*facultas eminens*) creación del fundador de la Escuela iusnaturalista moderna Hugo GROCIO, concepto ligado en sus inicios a la soberanía estatal, concebida como una facultad del príncipe sobre las personas y los bienes de las personas pero desvinculado de la *propietas*. En este sentido, se desarrollaría por la Escuela Iusnaturalista moderna con un significado puramente público, de *poder soberano*.

Interesa a este trabajo, citando textualmente a CARRO, J. L. *Policía y Dominio eminente*. REDA. N.29. 1981. p. 300. resaltar lo siguiente: “ toda la construcción de que ha sido objeto el concepto “dominio eminente” hace que apenas existan ya diferencias entre las intervenciones en el campo de los derechos adquiridos (propiedad) y las intervenciones en el campo de la libertad de los súbditos legitimadas en la idea de Policía. Bien es verdad que en un principio la doctrina se reservó el ejercicio del dominio eminente a los casos extraordinarios, a supuestos de urgente necesidad (así, por ejemplo, ésta es la posición de PUFFENDORF). Sin embargo, ya en momentos posteriores se admitió sin más que el dominio eminente permite la intervención en los derechos adquiridos siempre que ello contribuya a la promoción del bien común (así, por ejemplo, en PÜTTER); el dominio eminente se convertiría así, sencillamente, en un derecho del poder estatal (FORSTHOFF, ERICHSEN, STÖDTER), que sin embargo, según la opinión mayoritaria, se veía sometido en su ejercicio –cuando éste supusiese para el afectado un sacrificio especial- a la obligación de indemnizar (por ejemplo, PÜTTER, MOSER, VON BERG, LEIST).

No obstante, este concepto sería reformulado por la doctrina –privatista- otorgándole un contenido únicamente “patrimonialista” que no tenía en sus orígenes. Este es el criterio generalmente aceptado por la doctrina jurídica comparada chilena hasta la actualidad, doctrina que lo aplica exclusivamente a las

mismos en su calidad de dueño originario e inalienable de sus recursos minerales, y ya sean marítimos o terrestres³⁰³.

Por lo tanto, y como se verá en las etapas históricas sucesivas puestas de manifiesto a lo largo del capítulo, la Legislación vernácula minera española de este siglo –con la excepción histórica indicada al inicio- ha mantenido el dominio del Estado/o Nación (Ley de 1944), sobre los recursos minerales, verbigracia, el hecho de conceder derechos mineros, cualesquiera que sea la denominación que se utilicen, mediante el instrumento legal de la concesión administrativa; institución básica y procedimiento legal que ha permanecido invariable a lo largo del desarrollo histórico del derecho minero de este país.

Antes de iniciar el examen sobre la legislación minera moderna, es imprescindible hacer una escueta referencia al *Real Decreto de 4 de julio de 1825*, norma que “supone la iniciación del moderno Derecho minero, caracterizado por la adopción sistemática de unas normas que regulaban la tramitación de los expedientes mineros y por el establecimiento de una organización administrativa con funcionarios dedicados exclusivamente a ejercer las potestades gubernativas recaudatorias y judiciales”.³⁰⁴

En este apartado sólo se van a enunciar -escuetaamente – puesto que sería innecesario reincidir en un tratamiento exhaustivo del mismo ya realizado brillantemente por

minas. Vid. detenidamente VERGARA BLANCO, A: *La teoría del Dominio Público: el estado de la cuestión*. Revista de Derecho Público. N° 114. Madrid. 1989. p.27-58.

Compartiendo el planteamiento de VERGARA, dirigimos nuestra exposición en el sentido de entender el dominio público minero, como fuente de potestades con un carácter puramente funcional y no patrimonial para el Estado.

³⁰³ Véase el artículo 1º de la Ley 26 de diciembre de 1958 del régimen jurídico de la investigación y explotación de los hidrocarburos en el que se mantiene que “los hidrocarburos líquidos y gaseosos cuyos yacimientos estén en territorio nacional constituyen patrimonio inalienable e imprescriptible de la Nación de acuerdo con las normas tradicionales del derecho minero español “:

³⁰⁴ FERNÁNDEZ-ESPINAR, L. C. : Op. Cit. P.106

nuestra doctrina³⁰⁵, dos cuestiones que son las que interesan a este trabajo. Respecto a la primera cuestión, la parte dispositiva del Real Decreto destacaba el régimen de regalías por el cual *“perteneciendo a mi Corona y señorío el dominio supremo de las minas de todos mis reinos, nadie tendrá el derecho a beneficiarlas sino aquéllos que ya lo hayan adquirido por especial concesión que les hubieren hecho mis augustos predecesores, y este confirmada por mi, y los que en lo sucesivo lo obtengan”*.(art. 1º)

En cuanto a la segunda cuestión, interesa a esta parte, insistir en el objeto del Real Decreto, que entre otras consecuencias, promulga la primera Ley General de Minas, el artículo 3º establecería que el objeto especial del ramo de la minería lo constituían *las piedras preciosas y todas las sustancias metálicas, combustibles y salinas, ya se encuentren en las entrañas de la tierra, ya en su superficie*; distinguiéndolas de las piedras y las denominadas *producciones minerales de naturaleza terrosa como eran las piedras silíceas, y las de construcción, las arenas, las tierras arcillosas y magnesianas, las piedras y tierras calizas de toda especie* (art.2) . Para explotar las primeras era necesaria la concesión, mientras que para las segundas sería común o particular su explotación o aprovechamiento, según los terrenos en que se encontraran sin necesidad de concesión.

Este derecho a beneficiar se obtenía mediante la correspondiente concesión (art. 5º) y una vez otorgada sobre una pertenencia (arts. 10 y 11) había de abonarse la contribución anual como derecho de regalía de 1000 reales de vellón por pertenencia, así como, el 5% del producto de los minerales beneficiados o de los que mediante su uso o aplicación a las artes se expendieran en su estado natural. (arts. 26 y 27).

Asimismo, se regulaba libertad de explotación de todo español o extranjero que obtuviera la concesión que se otorgaba por tiempo ilimitado. (art. 15) siempre que se cumpliesen las obligaciones y condiciones impuestas por la ley – concediendo el derecho a disponer de la mina y de los productos que se obtuviesen como de cualquier

³⁰⁵ Por todos, de nuevo a FERNÁNDEZ ESPINAR, LC. Ob.cit. *In totum*.

otra propiedad, a excepción de los azogues que eran considerados como género estanco y habían de entregarse en los reales almacenes.

Este Decreto se complementaría, en tanto, se promulgaba la nueva Ordenanza indicada en varios de sus artículos, por la Instrucción Provisional de 18 de diciembre de 1825, que regularía las competencias de la Dirección General De Minas, como autoridad superior directiva y jurisdiccional del ramo, asistida de los inspectores de distrito, así como, la tramitación de expedientes, los establecimientos reservados a la Real Hacienda y la Escuela de Aplicación de Almadén (art. 16)³⁰⁶.

Junto a lo expuesto, debemos reseñar las reglas especiales de la ley, para determinadas producciones cuales son: 1º los escoriales y terreros antiguos. 2º las minas de carbón de piedra. 3º las minas de hierro. 4º el azogue. 5º el azufre. 6º. El plomo. 7º el cobalto.

1º. *Los escoriales y terreros antiguos* .Estos materiales o desechos hallados en sitios donde se han hecho excavaciones o trabajos mineros, están subordinados a las reglas generales que se exponen en relación con las minas en general, a saber:

- a) *el registro de minas*, o manifestación que cualquier interesado hace ante el inspector del distrito de su intento de laborear o beneficiar una mina nuevamente descubierta y que inicia el expediente para la concesión de pertenencias mineras.
- b) *El denuncia de minas* o manifestación que hace cualquier interesado ante la respectiva inspección de desear beneficiar o laborear una mina que ya no es nueva, pero que está abandonada o se considera por algún otro motivo denunciabile; se instruyen con la misma formalidad y bajo las reglas respectivas a los registros.
- c) *La designación de pertenencias*.
- d) *La labor precedente a las demarcaciones*.
- e) *La adjudicación, reconocimiento, demarcación y posesión*.

³⁰⁶Cfr. ARCENEGUI, I. *Derecho Minero*. 1ª edic. Civitas. Madrid. 2002.

Acerca de ellos rigen declaraciones especiales que interesa hacer constar; 1ª) los que se encuentren en el terreno de la demarcación o demarcaciones de una mina pertenecen a esta, con tal de que antes no hayan sido denunciados separadamente. 2ª) son denunciables todos los escoriales y terreros aunque sean modernos que pertenezcan a minas u oficinas de beneficio si se hallan abandonadas y en el caso de ser denunciables, a menos que estuviesen almacenados; pero no son denunciables los que se encuentren en terrenos correspondientes a la Hacienda pública. 3ª) Los denuncios se hacen en los mismos términos que los de las minas. 4ª) Al darse la posesión, ha de estar abierta zanja de cinco varas de longitud y dos de profundidad, para que el inspector se cerciore de si es escorial o terrero, y cuál es la sustancia metálica que se trata de aprovechar. 5ª) es obligación del denunciador designar la dirección en que quiere llevar el aprovechamiento del escorial o terrero, y una vez determinada esta ha de llevar la labor hasta descubrir el terreno en la latitud que se hubiere dado a la pertenencia. 6ª) con vista del informe del inspector, la dirección general debe señalar un plazo que no puede exceder de un año, para que el denunciador establezca sus hornos u oficinas de beneficio y pasa el plazo pierde todo su derecho. 7ª) Las operaciones del beneficio no pueden interrumpirse más que por tres meses consecutivos al año o por cuatro con interrupción; pasado este tiempo el escorial es denunciable, a menos que se haya dado licencia por el inspector para la suspensión. 8ª) los productos de estas elaboraciones están sujetos a los mismos impuestos que los demás minerales, exceptuándose los que contengan hierro. 9ª) el mercurio procedente de escoriales y terreros había de entregarse a la respectiva administración de rentas.

2ª.- Minas de Carbón de piedra. Se favorecía la investigación y explotación de los carbones minerales que tanta utilidad producían, y que por aquel entonces no podían ser reemplazados con ningún otro combustible. Aunque se dejaban al interés individual las minas de hierro, plomo, cobre, plata. (art. 23 de la Real Instrucción de 30 noviembre de 1833).

La legislación protegía también más decididamente esta parte de la industria minera por medio de concesiones importantes en su beneficio, comprendidas en las siguientes

reglas: 1ª- el carbón de piedra de todas partes del reino era libre -en su exportación al extranjero y a América- de todo impuesto de cualquier clase. 2ª- también era libre por su conducción en bandera española de un puerto a otro de la Península. 3ª- el carbón de piedra extranjero adeudaba a su entrada en España el derecho de 2 reales en quintal siendo el buque español, y de 3 rs si era extranjero. 4ª- para la enseñanza de la explotación y beneficio de carbón de piedra se estableció una cátedra en el Instituto Asturiano. (Reales Ordenes de 4 marzo de 1832, 14 diciembre de 1834, 4 de agosto de 1837). 5ª- para proporcionar el mayor ensanche de estas minas, cada pertenencia de ellas había de tener 600 varas longitud y 100 de latitud; las compañías o particulares podían obtener el número de pertenencias (no más de cuatro) que permitía el art. 13 demarcándose unas a continuación de otras o al lado, según más conviniera a los interesados, y al mejor repartimiento de los terrenos, con la precisa circunstancia de que no quedasen espacios francos intermedios (Real Orden 11 septiembre de 1836).

3º.- Minas de Hierro. Las reglas que rigen para estas minas son las mismas que para las demás en general; pero en cuanto a la adquisición de pertenencias, la demarcación ha de hacerse del modo que se acaba de indicar en cuanto a las de carbón de piedra. (Real Orden de 28 de julio de 1840).

4º.- Minas de Azogue. Las Minas de Azogue de Almaden pertenecían al Estado. Podía, sin embargo, cualquiera elaborarlas por su cuenta, en los parajes situados fuera de la demarcación de aquellas; pero como quiera que la venta de los azogues estaba estancada, los explotadores y adquirentes no tenían la facultad de disponer de ellos como propiedad particular sino, que los habían de entregar, precisamente en los almacenes de la Hacienda Pública (art. 16 R. Decreto de 1825) al precio designado por el Gobierno (Real Orden de 2 junio de 1835 que altera lo dispuesto en la de 29 de marzo de 1829).

5º. Minas de Azufre. Este producto estaba estancado por la Hacienda Pública de igual modo que los azogues, y por consiguiente, los empresarios que lo beneficiaban no podían disponer de él con entera libertad, habían de venderlo a la misma Hacienda o exportarlo al extranjero. (Real Orden de 17 noviembre de 1829).

6º.- Minas de Plomo. Estas minas se protegían con las mismas reglas que las anteriores, pero el alcohol estaba gravado en su exportación al extranjero con un real en quintal.(Real Orden de 14 noviembre de 1828).

7º.- Minas de Cobalto. La exportación de este artículo era absolutamente libre mientras en España no hubiese fábricas de esmalte. (Real Orden de 17 octubre de 1837).

Importa destacar también la aportación de ESCRICHE³⁰⁷ respecto a las reglas especiales que se contenían en el Decreto de 1825 para determinadas sustancias minerales que el autor denomina *Industrias análogas a la minería*. El descubrimiento, evacuación, beneficio y aprovechamiento de determinados productos naturales del reino mineral que tenían mucha analogía con la industria minera pero se regían por reglas diferentes eran los siguientes: las arenas auríferas y topacios; las arenas y piedras propias para la fabricación de loza; las piedras litográficas; las canteras.

Indica el autor como medios de protección establecidos para el aprovechamiento de aquellos útiles productos:

1º- con relación a las *arenas auríferas* y topacios eran de libre aprovechamiento, sin necesidad de licencia ni de otra formalidad y sin sujeción a ninguna clase de impuestos, y también cualesquiera otra producción mineral de ríos y placeres, mientras no se beneficiaren con operaciones por mayor en establecimientos fijos (art. 29 del R Decreto de 1825) respecto del topacio vid. Real Orden de 16 mayo de 1826.

2º.- Arenas y piedras propias para la fabricación de loza, se reconocía la libertad de hacer indagaciones y excavaciones con el fin de descubrir y reconocer las arenas y piedras silíceas, aluminosas, las arcillas plásticas y magnesianas, las tierras y piedras refractarias que se podían aplicar a la alfarería y fabricación de loza sin mas requisito que una previa licencia del alcalde del término al que pertenecían los terrenos. Cuando de la exploración resultaban las mencionadas sustancias minerales, fuera en tierras realengas o del común, ya en tierras de dominio particular, debía el interesado pedir la demarcación al alcalde, de espacio que necesite, que podía ser una cuadro de cien varas

³⁰⁷ ESCRICHE, J. Op. Cit. p. 100.

de lado o la superficie equivalente de diez mil varas cuadradas; pero procediendo justa indemnización al dueño del terreno (Real Orden de 2 de agosto de 1833).

3º.- En cuanto a las piedras litográficas, puede decirse lo ya expuesto, pues cualquiera tenía derecho a ejecutar iguales indagaciones acerca de las piedras litográficas, siempre que cumpliera con las dos condiciones expresadas, además de abonar al dueño del suelo el 5 por ciento de lo que éste produzca. (Real Orden de 6 de marzo de 1832)³⁰⁸.

4º.- Las canteras, por último ocupan la atención del autor que bien indica que contribuían y aun hoy en día siguen haciéndolo, en muchas de nuestras provincias a alimentar algunas industrias; por eso se encargaría a los jefes Provinciales que indagasen la riqueza de esta clase que produzca su respectivo territorio, empleando todos los medios posibles para utilizarla (art. 24 de la Real Instrucción de 30 de noviembre de 1833). Respecto a la explotación y beneficio de las canteras se restringían estas operaciones por una disposición que prevenía que los dueños, arrendatarios y usufructuarios de terrenos situados en la zona de mil quinientas varas de las costas, no podían abrir zanjas, hacer grandes excavaciones, amontonar tierra, fabricar cosa alguna que pudiera perjudicar a la defensa, solidez y regularidad de las mismas costas, a menos que obtuvieran antes permiso de la autoridad militar. (Real Orden de 31 de diciembre de 1829, circulada en 24 de febrero de 1830). Igual requisito es necesario para explotar minas situadas dentro de dicha zona (Real Orden de 7 junio de 1830).

1.1. LA LEY DE MINAS DE 11 DE ABRIL DE 1849.

1.1.1 . Ámbito Material de la Norma.

³⁰⁸ Para su fomento, se encarga a la Dirección General de Minas que promoviera y estimulase la indagación y trabajos de canteras y piedras litográficas. Vid. Real Decreto de 10 de enero de 1832.

La Ley de 1849³⁰⁹ configura un espacio ideal destinado a ordenar -nuevamente- el ramo de Minería en España, conformado por las cuestiones derivadas del aprovechamiento de los recursos minerales. Entendiéndose -estos recursos- como toda *sustancia inorgánica que se preste a una explotación* ya sean metálicas, combustibles, salinas o piedras preciosas, ya se encuentren en el interior de la tierra o bien en la superficie.

La norma, también, considera comprendidos en su ámbito material otras sustancias, las *producciones minerales de naturaleza terrosas como las piedras silíceas o las de construcción, las arenas, las tierras arcillosas y magnesianas, las piedras y tierras calizas* de toda especie cuando se encuentren en terrenos de uso común cuyo aprovechamiento se podrá realizar mediante el título administrativo de la autorización. Igualmente se consideran incluidos en el ámbito de la Ley, los *escoriales y terreros procedentes de minas antiguas abandonadas* cuyo aprovechamiento también se otorgará mediante el título de concesión administrativa.

No se consideran objeto del ramo de la minería y por lo tanto no están incluidos en el ámbito material a las arenas auríferas y cualesquiera otras producciones minerales de los ríos y placeres cuando estas operaciones no se realizaren en establecimientos fijos.

1.1.2. Ámbito Formal. Regímenes de aprovechamiento.

En el ámbito formal la norma establece un particular régimen jurídico administrativo para el aprovechamiento de los recursos minerales definidos en el apartado precedente. Sirviendo como pauta de definición jurídica el criterio teleológico o de la finalidad a la que sirven estos recursos minerales, sea la explotación para la industria nacional o la

³⁰⁹ Los textos legales de 11 de abril de 1849, de 6 de julio de 1859 y de 4 de marzo de 1868 así como sus normas reglamentarias se han tomado de la obra de T.R. FERNÁNDEZ y J. A. SANTAMARÍA PASTOR. Legislación administrativa española del siglo XIX. [Recopilación]. 1 ed. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos. 1977. 1279p.

construcción pública, criterio éste último que determinaría la inclusión de determinadas sustancias que, en principio, la norma declara como no comprendidas en el ramo de Minería: *las producciones minerales de naturaleza terrosa*, aclaración ya realizada ut supra.

Por lo tanto atendiendo al artículo 4º de la Ley son de libre aprovechamiento (sin necesidad de título administrativo alguno) las arenas auríferas así como los minerales que se puedan extraer de ríos o placeres, si no se hacen en establecimientos fijos. Esta disposición también se aplica a los minerales de hierro para cuya explotación no sean necesarios pozos o galerías.

Regímenes de aprovechamiento.

Las peculiaridades más notables del régimen administrativo que nos ocupa responde a los siguientes principios:

1º . Para otorgar la concesión de pertenencia de mina se requiere -por regla general - acreditar la existencia de sustancias minerales previamente o que se halle descubierto el criadero o mineral; el otorgamiento del título de la concesión de pertenencia irá precedido de la instrucción de un expediente administrativo, oída la Sección correspondiente del Consejo Real.

2º. A los concesionarios se les expedirá un título de propiedad por el Ministro de Fomento, y en él se expresarán las condiciones que a juicio de la Autoridad Minera (el Gobierno) requieran las circunstancias especiales de la empresa o la conveniencia pública; si bien estas condiciones no pueden ser otras que las generales o algunas de las accidentales que se señalen en los reglamentos.

3°. Para el cumplimiento de la obligación mencionada, - acreditar la existencia del mineral a explotar- la ley permite a todo español o extranjero que pueda hacer libremente exploraciones o investigaciones para descubrir los minerales comprendidos en su ámbito de aplicación. (artículo 1º) ya sea en terrenos comunes o de propios, ya de dominio particular siempre que estas operaciones se limiten a meras calicatas.

Estas operaciones no pueden exceder de cuatro varas de superficie sobre una de profundidad. Las normas a que la Ley somete la exploración, junto a otras más específicas en que se detallan las obligaciones del explorador, están siempre dirigidas a efectuar y ejecutar labores y obras que demuestren que el titular inicia y mantiene los trabajos de exploración sea obteniendo o no, resultados positivos, negativos o en un punto de equilibrio. Además, en todas las situaciones que pueden surgir a lo largo del proceso de exploración, el titular debe ajustarse y cumplir con las obligaciones establecidas en la normativa de desarrollo de la ley.

4°. *La exploración / investigación* queda sometida a los siguientes requisitos, si las calicatas han de hacerse a menor distancia de cincuenta varas de un edificio, o en jardines, huertas, viñedos, terrenos cercados o de regadío, o en servidumbres públicas deberá existir permiso del dueño de aquellos, si se denegara, podrá solicitarse a la autoridad minera (Jefe político), que no podrá otorgarlo sin audiencia del dueño del terreno e informe del Consejo provincial, previo reconocimiento de facultativo.

El explorador queda obligado a indemnizar al propietario del terreno los daños y perjuicios que de cualquier modo le ocasione; y en su defecto, caso de insolvencia, será reputado responsable (dañador) voluntario a todos los efectos legales.

La preferencia para la concesión de una mina se regirá por el principio de la prioridad de la solicitud en materia de minería, que en igualdad de casos, da derecho a la preferencia para la concesión: “*art. 8: si dentro del espacio que se señalará para una*

pertenencia, dos o mas abrieren calicatas, será preferido el primero de ellos que descubra el mineral; y podrá incluir en su demarcación las otras calicatas. Si dos o más descubrieren el mineral al mismo tiempo, habiendo terreno franco y comodidad para la concesión de una pertenencia a cada uno de los descubridores, se les concederá. Cuando no hubiere espacio o comodidad, todos los que hubieren descubierto primero el mineral tendrán igual derecho y se les adjudicará en común una pertenencia “. En todos estos casos si el terreno fuese de dominio particular, el dueño tendrá derecho, si lo reclamare, a entrar en compañía con los descubridores por la décima parte de utilidades y gastos. La reclamación la debe efectuar en los dos meses siguientes a la notificación del descubrimiento.

Si los exploradores quisieran continuar sus investigaciones por medio de pozos o galerías, por no encontrar mineral en las calicatas, habrá de mediar *Permiso de investigación* de la autoridad minera (Jefe político de la provincia) mediante escrito del que se tomará razón en un registro formal que se llevará al efecto. Tampoco podrán abrirse pozos o galerías dentro del radio de mil quinientas varas de las plazas y puntos fortificados sin previo permiso del Ministro de Guerra y dentro del radio de cien varas de las poblaciones sin mediar licencia del Ministro de Minería. En las poblaciones rurales para trabajar minas en el espacio intermedio procederá mediante licencia del Jefe Político.

Este permiso de investigación no podrá negarse siempre que el solicitante afiance convenientemente el resarcimiento de los daños y perjuicios que ocasionare, y el cumplimiento de sus obligaciones que le impone la concesión.

5°. La *pertenencia minera* la constituye un sólido de base rectangular de trescientas varas de largo por doscientas de ancho, medidas horizontalmente al rumbo que designe el interesado, y de una profundidad indefinida en dirección vertical, sin comprender la superficie. (art.11)

Por orden de prioridad se le reservará por el término de un año el terreno necesario para una pertenencia minera al primero que solicitare el permiso para abrir pozo o galería,

quien deberá designar la citada pertenencia, en el término de tres meses contados desde que le fuera concedido el permiso.

El *Permiso de investigación*, transcurrido un año, podrá prorrogarse demostrando que se ha desarrollado la actividad y realizado trabajos de importancia, previo reconocimiento de ingeniero facultativo, por todo el tiempo que la mina se hallare poblada.

El investigador, al descubrir el mineral, podrá solicitar en la concesión variar el rumbo de la pertenencia siempre que hubiere terreno franco, y no ocupe el comprendido en el reservado a otro explorador legalmente autorizado.

El dueño del terreno en el que se descubriere criadero de mineral por pozo o galería de mas de una vara de profundidad no tendrá derecho de participación en la mina.

No se pueden conceder más de dos pertenencias contiguas a una sola persona sobre un mismo criadero y tres si fuere una sociedad de cuatro o más personas. Sin embargo, el descubridor de veta, capa o bolsada no conocida, tendrá derecho a una concesión más que las señaladas ut supra.

En cambio, en las minas de carbón, lignito o turba, cada pertenencia tendrá seiscientas varas de largo y trescientas de ancho y podrán concederse hasta cuatro pertenencias.

6°. Se instituye la indivisibilidad de la pertenencia minera, la demarcación de una mina que contenga una única pertenencia es indivisible, si la concesión primitiva comprendiese dos o más pertenencias, podrán separarse con autorización del Gobierno.

El espacio entre dos o más pertenencias mineras que no pueda cómodamente formar otra, que contenga al menos un rectángulo equivalente a las dos terceras partes del espacio de una pertenencia ordinaria, se adjudicará como demasía a las minas colindantes, dividiéndose en proporción de las líneas de contacto.

En los tres primeros apartados será excepción la fuerza mayor que impida el trabajo acreditada en debida forma.

7º. Una vez establecida la obligación ya citada –acreditar la existencia del yacimiento o mineral- el procedimiento para otorgar la *Concesión de pertenencia de mina* se realiza mediante expediente instruido en la forma que determina el reglamento de la Ley (Real Decreto de 31 de julio de 1849) oída la Sección correspondiente del Consejo Real. Se establece el derecho de preferencia en la solicitud, para el otorgamiento de la concesión minera.

El concesionario recibe un *título de propiedad* por el Ministro de Industria, Comercio y Obras Públicas, en el se expresarán las condiciones que a juicio del Gobierno requieran las circunstancias especiales de la empresa o la conveniencia pública³¹⁰. Estas condiciones no podrán ser otras que las generales o algunas de las accidentales que señalen los reglamentos.

Resistida una condición por una empresa particular, no podrá hacerse concesión de aquella pertenencia a otra empresa o particular, sin la misma condición, a no ser que la primera desistiera de su derecho a la preferencia, para lo que será invitada. El Reglamento de la Ley determina cuando deba reputarse desistimiento.

8º. La concesión de pertenencia de mina, a diferencia de lo que ocurrirá en la legislación minera posterior, se declara por tiempo ilimitado, mientras los mineros cumplan las condiciones de la ley y las de la concesión. Igualmente importante es el principio de libre disposición del producto con sujeción a las leyes³¹¹.

³¹⁰ El Consejo Real de España e Indias, como órgano asesor que sirviera de garantía a los interesados en los expedientes de minas se establece en el artículo 5º de la Ley, teniendo en cuenta que desde 1834 ya existía como órgano supremo asesor y al que se le atribuye la intervención en materia de minas, en dos ocasiones: 1º, Antes de que el Ministro otorgase o denegase una concesión, la Sección de Comercio, Instrucción y Obras Públicas del Consejo Real formulaba las condiciones generales y especiales que debía fijarse en el “título de propiedad”. Y 2º, conocía en vía contenciosa de los supuestos señalados en el artículo 34º de la Ley, igualmente, en apelación conocía de las disposiciones que señalaba el artículo 35º. Cfr. a FERNÁNDEZ ESPINAR, L. C. Ob.cit. Nota a pie Núm. 13 y 14. pp. 106-107.

³¹¹ La Ley de 11 abril de 1849, establece en el capítulo II artículo 6º como excepción a la libre disposición del producto de la explotación minera, el azogue y la sal común, géneros estancados cuyos productos habrían de entregarse en los almacenes del Estado, al precio establecido o que se estableciere.

9°. Son responsables los dueños de las minas, de todos los daños y perjuicios que por ocasión de la explotación puedan sobrevenir a tercero.

10°. El Gobierno (Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas) y los Jefes Políticos provinciales, constituyen la Autoridad Técnica Administrativa Minera, quienes legítimamente declaran derechos en materia de minería, por medio de actos administrativos, previos ciertos trámites. Estos derechos se adquieren por los particulares a solicitud suya y, para declararlos, debe requerirse por medio de notificaciones a los que se hallen interesados en que se concedan o denieguen.

Se entiende por *notificación administrativa*, la que sin devengar derechos, ejecuta en nombre del Gobierno un agente de la administración o en el de este un inferior inmediato. Ha de hacerse al interesado, o quien le represente, exhibiéndoles la comunicación en que se manda ejecutar; y para su cumplimiento firmará en ella el notificado, o se pondrá la notificación por diligencia autorizada con la firma del que la intimare y un testigo³¹².

11°. El derecho a la explotación se perderá en los casos siguientes, convirtiéndose la mina en denunciable para cualquiera: a) cuando se falta a cualquiera de las condiciones de la concesión; b) por el transcurso del plazo (seis meses) desde la concesión sin haberse iniciado los trabajos; c) cuando comenzados aquellos no se tuviese poblada la mina por cuatro meses consecutivos u ocho interrumpidos en el transcurso de un año³¹³; d) cuando por mala dirección de los trabajos amenace ruina, si requerido el dueño no la fortificare en el tiempo que se le señale; e) cuando por una explotación codiciosa se dificulte o imposibilite el ulterior aprovechamiento del mineral.

12°. Es deber del concesionario de una mina devolverla sin deterioro al Estado cuando no le convenga continuar su explotación, observándose para el abandono las

³¹² Artículos 5°,6°,7° y 8° del Real Decreto de 31 de julio de 1849 acompañando el Reglamento para la ejecución de la Ley de Minería de 11 de abril de 1849.

³¹³ Para que una mina se entienda poblada habrá de tener ocupados cuando menos cuatro obreros.

disposiciones siguientes, entre otras: el interesado debe ponerlo en conocimiento del Jefe político por medio de solicitud fundada en los motivos que tiene para el abandono; expresando en ella si ha cuidado de hacer cegar todas las bocas de la mina, excepto la de entrada, y la acompañará de plano interior de la misma. El abandono se anunciará en el Boletín oficial con el objeto de que por otra empresa o particular puedan solicitar la pertenencia. El dueño de una mina que suspenda los trabajos con ánimo de abandonarla, sin cumplir el requisito del previo aviso, incurre en multa y será responsable de todos los daños y perjuicios que la suspensión de los trabajos ocasione a las mismas pertenencias mineras o a un tercero, y del pago de impuestos que se devenguen hasta que se declare legalmente el abandono.

13°. Abandonada una pertenencia minera, los edificios dependientes de ella continuarán siendo del dueño a quien correspondían, a no ser que no también los abandone. Se entienden abandonados los edificios mineros, cuando se hallen arruinados de tal modo que no puedan servir para el fin a que se destinaron. Pasados diez años del abandono de una mina u oficina de beneficio sin denunciarse por otro, los terrenos de los edificios y servidumbres volverán al dueño del terreno o suelo que era cuando se verificaron.

Abandonada una mina o oficina de beneficio o pertenencia de escoriales, podrá denunciarse por cualquiera ante el Jefe político de la provincia; si hubiere oposición se ventilará ante el Consejo Provincial con audiencia de los antiguos dueños. Declarado el abandono por sentencia firme y la procedencia de la denuncia, se podrá realizar la concesión nuevamente, omitiéndose, en este caso, los trámites establecidos para verificar la existencia del mineral por ser innecesario.

14°. La ley declara –igualmente– denunciabiles *los escoriales y terreros* procedentes de minas antiguas abandonadas, exceptuándose los que se hallen dentro de pertenencias concedidas legalmente, y que no hayan sido denunciados con anterioridad a las mismas.

También se exceptúan los terreros y escoriales pertenecientes a los establecimientos reservados al Estado³¹⁴.

Para la concesión de *terreros o escoriales* procedentes de minas antiguas abandonadas cuyo escorial o terrero pudiera ser denunciante, con arreglo al artículo 27 de la ley, pediría su concesión al Jefe Político por escrito, siguiendo el expediente los trámites establecidos para los registros de minas, pero con una reducción de trámites, según exige la diferencia entre las minas y los escoriales, precediendo siempre reconocimiento aunque facultativo, plano e informe de ingeniero de minas³¹⁵.

Se perdería el derecho a un escorial en los casos siguientes: a) cuando no esté poblado³¹⁶ (habrá de tener cuando menos cuatro obreros para entenderse poblado); b) cuando no se inicie su beneficio en el término de ocho meses contados desde el día de su concesión; c) cuando se interrumpen las operaciones del beneficio por más de dos meses, no interviniendo fuerza mayor³¹⁷.

15°. La prioridad en la solicitud en materia de minería, en igualdad de casos, da derecho a la preferencia para la concesión.

16°. La falta de cumplimiento de alguna de las condiciones con que se verificó, o bien, el abandono de la explotación, sin que se haya observado el requisito del previo aviso, inducen a la caducidad de aquella que se declarará por la Administración.

³¹⁴ Capítulo V: “sobre la concesión de aprovechamiento de los escoriales y terreros antiguos”. Artículo 27 de la Ley de 11 abril de 1849.

³¹⁵ Artículo 28 de la Ley.

El petionario señalaba las pertenencias que solicitaba, siempre en terreros antiguos y en los modernos que estuviesen abandonados y en terreno franco; las pertenencias abarcaban la figura poligonal rectilínea señaladas por el minero, siempre que su extensión no excediera de ochenta mil varas superficiales. (artículo 29 de la Ley).

³¹⁶ “Para que se entienda poblado el escorial o terreno habrá de tener ocupados cuando menos cuatro obreros”. Artículo 30 de la Ley.

³¹⁷ Artículo 31 de la Ley.

1.1.3. Recapitulación

Por lo tanto, las reformas principales de la Ley de Minas de 11 de abril de 1849, en relación a la legislación anterior, el Real Decreto de 4 de julio de 1825, consistieron en :

- La Ley de Minas de 1849 establece, de acuerdo con el nuevo sistema constitucional de 1845, el sistema de *dominio público* (sistema que perdurará en el ordenamiento jurídico minero español contemporáneo vigente) que sustituyó al *sistema de regalías*, la propiedad de los yacimientos minerales corresponde al Estado y no a la Corona (art. 2 de la Ley de 1849) y en consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución corresponde al Gobierno la administración de tal propiedad.
- El Gobierno, como Autoridad minera, concede la propiedad de las pertenencias mineras a particulares y empresas que ofrezcan explotarlas útilmente en la forma que se dispone en la Ley y previos los trámites que se marcan en el Reglamento para la ejecución de aquélla.
- La atribución al Ministro del ramo de la competencia para otorgar, en nombre de la Reina, las concesiones mineras mediante la expedición de un *título solemne* sustituía a la certificación anterior y era expedido por el Inspector de Minas una vez realizadas las comprobaciones pertinentes hasta la posesión formal por el concesionario.
- La denominación de “*título de propiedad*” surgió como consecuencia del deseo del legislador de dar garantías y prestigio al concesionario minero ofreciéndole en apariencia una propiedad como las demás aunque condicionada en realidad a una serie de requisitos cuyo incumplimiento daba lugar a la *caducidad*.³¹⁸

³¹⁸ Este hecho a juicio de FERNÁNDEZ ESPINAR, manifestaba la diferencia existente entre el derecho de propiedad sagrado y absoluto en aquella época y los derechos de otorgaba el título de la concesión de explotación minera. El legislador de 1849 debía haber denominado al documento “título de concesión de explotación”, la concesión no otorgaba la titularidad del yacimiento sino un derecho real a su

- Igualmente, compete al Gobierno otorgar, con arreglo al artículo 3º de la ley, la autorización para la explotación de las producciones minerales de naturaleza terrosa que en aquel precepto se comprenden, minerales que hoy podemos denominar genéricamente *canteras*. El Gobierno (Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas, constituía la Autoridad Técnica Administrativa Minera, quien legítimamente declaraba derechos en materia de minería, por medio de actos administrativos, previos ciertos trámites. Estos derechos se adquirirían por los particulares a solicitud suya, y para declararlos, debía requerirse por medio de notificaciones a los que se hallaran interesados en la concesión o denegación. En las provincias la Autoridad administrativa minera la constituían los Jefes Políticos provinciales con las atribuciones que les marcaba la ley. El cuerpo de Ingenieros de Minas³¹⁹ auxiliaba al Gobierno en la parte facultativa del ramo de minería.
- Se reserva al Gobierno la facultad de suplir el consentimiento del dueño del terreno en el que se encuentren aquellas sustancias en dos casos: cuando el mismo Gobierno haya menester dichas sustancias para construcciones de interés público. Y en el caso de que un particular quisiere aprovechar cualquiera de aquellas materias aplicándolas a la alfarería, fabricación de loza, o porcelana, ladrillos, refractarios, fundentes de cristal o vidrio o a otro ramo de industria fabril.

aprovechamiento, es decir, un derecho a su explotación. Por tanto, el legislador de 1849 defendió el derecho de propiedad del dueño del terreno mucho más fervientemente que su antecesor el de 1825. Así, exigía el art. 7º de la Ley, el permiso del dueño del terreno para iniciar calicatas a menor distancia de 50 varas de edificios, jardines y terrenos cercados, aunque, en virtud del interés público, si aquél denegaba el permiso, el jefe político podía otorgarlo a salvo siempre la indemnización por daños y perjuicios. Otra consecuencia del respeto a la propiedad fue la novedad del artículo 8º consistente en el derecho que se concedió al propietario del terreno a formar parte de la empresa explotadora del mineral depositado a menos de una vara de profundidad, con el 10% de beneficios y gastos. Cfr. FERNÁNDEZ DE ESPINAR, L.C.: Op.citp. 168

³¹⁹ cuyo régimen se contenía en un Reglamento especial como disponía el art. 38 de la Ley de 11 de julio de 1849.

- El daño ocasionado al propietario del terreno por aquella explotación era de obligada indemnización aunque ésta sólo comprendía el valor del terreno y una quinta parte más³²⁰.
- La *exploración para descubrir minerales* se podía realizar libremente por todo español o extranjero mediante las labores simples denominadas *calicatas*³²¹ ya fuere en terrenos realengos, comunes o de propios, ya de dominio particular. El título administrativo para poder realizar estas labores era la *autorización de exploración*. Las calicatas no podían exceder de cuatro varas de superficie sobre una de profundidad. Sin embargo, cuando se hubieran de hacer a menor distancia de cincuenta varas de un edificio, o en jardines, huertas, viñedos, terrenos cercados o de regadío o en servidumbres públicas o también en terrenos ajenos, no podían iniciarse sin permiso del dueño, y por su denegación el del Jefe Político quien no podía autorizarlas sin audiencia de aquel e informe del Consejo Provincial, previo reconocimiento del terreno por ingeniero facultativo.
- El explorador quedaba obligada a indemnizar al propietario del terreno de los daños y perjuicios que le ocasionase la labor de exploración y en caso de insolvencia se le reputaba dañador voluntario a todos los efectos legales.
- Una novedad importante de la Ley de 1849 fue la creación del *permiso de investigación* otorgada por el Jefe político como fase ulterior de las calicatas y que daba derecho a abrir pozos y galerías por debajo de la profundidad de una vara, límite máximo de la calicata. El investigador conservaba durante un año, de modo excluyente, la reserva de una pertenencia, plazo prorrogable por el Jefe

³²⁰ Esta valoración del *justiprecio*, que no comprendía el valor de los productos de cantera extraídos, constituye para ARCENEGUI y también para FERNÁNDEZ ESPINAR, una prueba irrefutable de la aplicación del sistema de dominio público, a todos los minerales y no sólo a los “minerales” objeto especial del ramo de la minería, sino a todos “los recursos minerales” que en el caso que nos ocupa estaban excluidos del ámbito de aplicación de la ley.

³²¹ Artículo 7 de la Ley de 11 de julio de 1849 y Capítulo IV (arts. 22 a 25) del Real Decreto de 31 de julio de 1849.

Político. El texto normativo de 1859³²², variará el concepto legal del permiso de investigación como “*fase ulterior de las calicatas*” entendiéndolo como las *labores de investigación* consistentes en la exploración y reconocimiento del terreno mediante la realización de *pozos y socavones, zanjas o desmontes*.

- Para *obtener la concesión de una mina* se acudiría mediante *solicitud de registro* al Jefe de la provincia, a diferencia de la solicitud de registro de calicatas o de registro de pozos y galerías (investigación) aquella debía de expresar: nombre, edad, estado civil, pueblo de naturaleza, vecindad, residencia, profesión, ejercicio o destino de los interesados. La especie de mineral que se intentaba explotar, acompañando muestras. El sitio donde se hallase la mina, pueblo y distrito municipal. Las minas colindantes si las hubiere, el nombre y residencia del dueño del terreno donde se hallase la mina y circunstancias de este. El nombre que se quisiera dar a la mina. Las pertenencias que se pretendieran obtener y las razones en que se fundaran para solicitar el número que se pidiera. Por último, si el criadero o mineral fue descubierto en simples calicatas, o por medio de pozos o galerías, referir la autorización si la hubo.
- La prioridad en la solicitud en materia de minería, en igualdad de casos, daba derecho a la preferencia para la concesión.
- Para la labor de designación de las pertenencias mineras, la ley introduce un concepto nuevo denominado “*labor legal*” importante resaltarlo en esta enumeración final. Al término de los 4 meses transcurridos desde el día de admisión del registro, se habilitaba una labor de pozo o galería de diez varas castellanas, a lo menos, que se excavarían sobre el mineral descubierto; esta labor se conocería con el nombre de *labor legal*. En los registros para aprovechar arenas auríferas la labor legal consistía en una zanja de diez varas de

³²² Artículo 21, Capítulo IV de la Ley de 6 de julio de 1859: “el que con calicata o sin ella se proponga explorar y reconocer el terreno emprendiendo labores más extensas e importantes que las calicatas, como son las de pozo, socavón, zanja o desmonte, presentará su solicitud por escrito al Gobernador de la Provincia, pidiendo permiso para investigación en terreno franco”

longitud con la profundidad necesaria para poner en evidencia el descubrimiento de las arenas auríferas³²³.

- La Ley estableció junto a las *demasías* una nueva figura, la denominada *pertenencia incompleta*. La pertenencia incompleta era el espacio de terreno existente entre dos o más pertenencias ordinarias con una extensión que comprendía al menos las dos terceras partes de una ordinaria.
- Los impuestos no variaron respecto a la legislación anterior de 1825, las minas concedidas con anterioridad a la ley, satisfacían la misma contribución de superficie que pagaban antes de la publicación de la ley. Las pertenencias de 60.000 varas cuadradas (trescientas varas de largo por doscientas de ancho) pagaban 600 reales anuales por derecho de superficie y lo mismo debían pagar las pertenencias de carbón piedra, lignito o turba de 180.000 varas de combustibles minerales. Las pertenencias incompletas y las antiguas de 20.000 varas pagaban en proporción a la superficie que tenían. Además, se cobraba el 5 por cien anual de los productos totales al precio que tuvieran en los puntos de producción³²⁴.
- Enumeramos, pues, los siguientes títulos administrativos que reciben un tratamiento específico en la Ley de 1849, a los efectos jurídicos de la exploración, investigación y explotación minera: la autorización de exploración, el permiso de investigación, la autorización para la explotación de las sustancias minerales de naturaleza terrosa y la concesión de pertenencia de mina registrada y demarcada.

³²³ Transcurridos los 4 meses, el interesado debía presentar nuevas muestras del mineral al Jefe Político manifestando por escrito tener hecha aquella labor legal y pidiendo el reconocimiento de la pertenencia por ingeniero de minas, así como, que constando haberse verificado dicha labor se elevase el expediente al Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas para la expedición del título de la concesión minera.

³²⁴ Disposición transitoria 7ª del Reglamento de 31 de 1849.

La Ley de Minas de 1849 estuvo en vigor hasta la promulgación de la Ley General de 6 de julio de 1859.³²⁵

1.2. LA LEY DE MINAS DE 1859.

1.2.1. *Ámbito Material de la Norma.*

Es objeto de la norma es el establecimiento del régimen jurídico para el aprovechamiento de todas las sustancias inorgánicas, metalíferas, combustibles, salinas, fosfatos calizos cuando se presenten en filones³²⁶, ya se descubran en capas, bolsadas, o en cualquier otra forma de yacimiento, con tal de que exijan para su explotación trabajos y operaciones superficiales o subterráneas, que puedan calificarse de industria minera. Comprende también el ámbito de la ley a las piedras preciosas en todos los casos en que se presenten a explotación, independientemente de la forma y lugar del descubrimiento. Así como los terreros y escoriales.

³²⁵ Entre las causas que provocaron el nuevo proyecto legislativo que se iniciaría a debatir en las Cortes en el año de 1855, podemos citar que el Reglamento de ejecución de la ley regulaba un procedimiento para la realización de las calicatas extremadamente complejo por lo que no llegó a cumplirse y también que las condiciones del reconocimiento del terreno preliminar por el ingeniero, confirmando la existencia del mineral y la comprobación de terreno franco para la admisión del registro, causaron retrasos de hasta cinco y seis años en la tramitación de los expedientes, igualmente, en un grupo de minas colindantes, el ingeniero no podía informar de la existencia de terreno franco hasta que fuesen designadas minas de fecha anterior. Cfr. a FERNANDEZ ESPINAR, LC. Op.citp. 170.

Otro defecto igualmente de la ley era el escaso tratamiento de *las fábricas y oficinas de beneficio* realmente importantes pues en ellos se realizan los trabajos para la preparación, tratamiento, fundición y refinación de productos minerales en cualquiera de sus fases, con el propósito de recuperar u obtener minerales o sustancias, al igual que elevar la concentración y pureza de sus contenidos.

³²⁶ El artículo 1º de la Ley comprendía tan sólo las sustancias minerales cuando estas se presenten en filones que exijan operaciones mineras, sin embargo el artículo 1º del Reglamento aprobado por Real Decreto de 5 de Octubre de 1859 mejoró técnicamente el artículo legal e hizo extensiva la enumeración que hacía la ley a todas las sustancias inorgánicas ya se descubran en capas, bolsadas o en cualquier otra forma de yacimiento con tal de que exigieran para su explotación trabajos y operaciones superficiales o subterráneas que puedan calificarse de industria minera arreglada a las condiciones del arte .

Se exceptúan del ámbito de la Ley , estableciendo que son de libre aprovechamiento, siempre que así se consienta por el dueño del terreno, las producciones minerales silíceas y calcáreas, las arenas, las tierras arcillosas, magnesianas y ferruginosas, las margas y las demás sustancias de esta clase aún para los casos de aplicarse a la vasijería de alfar, fabricación de loza o porcelana, ladrillos refractarios, cristal o vidrio, y otro ramo de la industria fabril, y solo para estos usos cuando el dueño negare el consentimiento, podrá conceder el Gobierno la autorización para explotarlas previa instrucción del correspondiente expediente por el Gobernador de la provincia, en los términos y con las formalidades que la Ley establece.

1.2.2. Ámbito Formal. Régimen de aprovechamiento.

La Ley viene a complementar a la Ley de 1849 básicamente en sus aspectos técnicos junto a la promulgación de la Ley de Sociedades Mineras de ese mismo año.

Regula administrativamente, con más detalle que su predecesora, algunas situaciones mineras creando también, nuevas figuras jurídicas y manteniendo -ambos cuerpos legales- el principio que considera a los recursos minerales como bienes objeto del dominio público del Estado, donde los particulares están facultados para obtener derechos (títulos mineros) para el aprovechamiento de los recursos minerales mediante el sistema legal de autorizaciones de exploración, permisos de investigación y concesiones de explotación.

El título principal en esta Ley de 1859 sigue siendo la *concesión de explotación* el cual no otorga la propiedad del yacimiento sino “un derecho real de aprovechamiento administrativo de explotación” concedido mediante un procedimiento –prácticamente igual a la anterior Ley Minera de 1849- estrictamente “reglado”, debiendo verificarse por el empresario -las *condiciones generales* impuestas por la ley, y las *especiales* –a

tenor de las circunstancias especiales de la mina o proyecto minero- impuestas por la Autoridad Minera Administrativa del Estado, a saber, *Ministerio de Comercio, Instrucción y Obras Públicas*, o *Jefe Político provincial en 1849*; y posteriormente el *Ministerio de Fomento y Gobernador de la Provincia en 1859*.

Al objeto de atribuir al Estado el dominio público de los recursos, las sustancias minerales comprendidas en el ámbito material de la ley –como hemos expuesto ut supra- se clasificaron en: “a) metalíferas, combustibles, salinas, fosfatos calizos y piedras preciosas” por un lado y b) “producciones minerales silíceas y calcáreas, arenas, tierras arcillosas, magnesianas y ferruginosas y margas” por otro. Estos últimos corresponden a lo que actualmente se entiende por *minerales de cantera*.

Al dueño del terreno le corresponde un derecho de aprovechamiento prioritario respecto este último grupo, y en defecto de éste, a los terceros, en caso que aquél no optara por hacer efectiva su prioridad.

Los terceros mineros debían (artículo 4º de la Ley) indemnizar debidamente al propietario del terreno, disponiéndose al respecto que la valoración por los daños se aplicaba sólo a los terrenos más una quinta parte de aquéllos, pero no al valor de los productos minerales que continuaban siendo propiedad del Estado antes de su explotación; y después de extraídos, al tercero a quien le fue otorgada la concesión.

Al dueño del terreno donde se sitúan los depósitos minerales explotables, se le otorgan franquicias y derechos adicionales: abrir calicatas, o tener derecho a formar parte de la sociedad minera explotadora del yacimiento.

En cuanto a la exploración, la ley continúa definiendo a *las calicatas* como “*las labores someras para descubrir los minerales que no podían exceder de una*

excavación de dos metros lineales en cuadro y un metro de profundidad”³²⁷. Las calicatas podían hacerlas todo español o extranjero en terrenos de secano que contuviesen arbolado o viñedo, o estuvieran dedicados al cultivo, ya fueran de dominio público o propiedad particular. En terrenos de secanos que contuvieran arbolado o viñedo, o estuviesen dedicados a pastos o a labores, sería necesaria la licencia del dueño, en el caso de negarse la licencia, o si transcurriesen dos meses sin otorgarse, podía solicitarse al Gobernador, el cual la concedería o denegaría previa audiencia a los interesados y al Consejo Provincial y si lo juzgare conveniente o a petición de alguna de las partes, se oiría también al Ingeniero de Minas.

Sin embargo, y a diferencia de la Ley de 1849, en terrenos donde se situasen jardines, huertas y fincas de regadío el dueño era quien únicamente podía conceder la licencia para calicatas, sin que pudiera mediar recurso o apelación³²⁸.

Si el dueño del terreno lo exigía, tendría el explorador la obligación de constituir previamente fianza para la indemnización del deterioro que causare con la calicata mediante convenio o tasación, aunque también quedaba obligado al abono de los daños y perjuicios que ocasionase posteriormente en la finca. Si la licencia para calicatas se hubiera concedido por el Gobernador, se satisfacerían a aquel la fianza o depósito. Por último, no podían abrirse calicatas ni otras labores mineras a menor distancia de 40 metros de un edificio, camino de hierro, carretera, canal, fuente o abrevadero u otra servidumbre pública y a 1.400 metros de los puntos fortificados, a menos que se obtuviera *licencia* de la autoridad militar y en los demás casos de la autoridad administrativa, si se trataba de servicios y servidumbres públicas o del dueño cuando se tratara edificios de propiedad particular³²⁹.

³²⁷ Capítulo II, artículo 8º de la Ley de 6 de julio de 1859 y Capítulo II (arts. 11 a 19) del Reglamento de 5 de octubre de 1859.

³²⁸ Artículo 10 del Reglamento.

³²⁹ Artículo 11 del Reglamento.

Las labores de investigación³³⁰ consistían en la exploración y reconocimiento del terreno mediante la realización de *pozos y socavones, zanjas o desmontes*³³¹.

Los requisitos que hemos enunciado para las calicatas también se aplicaban a las investigaciones salvo que la negativa del dueño del terreno podía suplirse por autorización del Gobernador.

El *permiso para la investigación* lo concedía el Gobernador a la vista del informe realizado por el ingeniero de minas de la designación solicitada y apreciadas las oposiciones si las hubiere. Esta resolución podía recurrirse ante el Ministerio dentro de los treinta días siguientes por el que se considerase agraviado (solicitante u oponentes)³³².

La duración del permiso era de 6 años –prorrogables– siempre que los interesados cumpliesen las condiciones impuestas por la ley³³³.

El requisito básico para otorgar la *Concesión de explotación*, sea o no precedida de un “permiso de investigación”, era la existencia física real y efectiva de minerales, que

³³⁰ El artículo 21 de la Ley literalmente expresaba “*el que con calicata o sin ella se proponga explorar y reconocer el terreno emprendiendo labores más extensas e importantes que las de las calicatas, como son las de pozo, socavón, zanja o desmonte presentará su solicitud por escrito al Gobernador pidiendo permiso para investigación en terreno franco*”.

³³¹ **(Voz) Pozo:** excavación profunda: *pozo minero*// excavación que se hace en la tierra ahondando hasta encontrar una vena de agua aprovechable. En *Enciclopedia Universal Ilustrada: Europeo-Americana*. T.7. p. 5675 (Apéndice 1934-2002) Espasa Calpe. Madrid: 2003.

(Voz) Socavón: m. hundimiento en el suelo//cueva que se excava en la ladera de un cerro o monte y a veces se prolonga formando una galería subterránea. En *Enciclopedia Universal Ilustrada: Europeo-Americana*. T.8. p. 6430 (Apéndice 1934-2002) Espasa Calpe. Madrid: 2003.

(Voz) Zanja: f. excavación larga y estrecha que se hace en la tierra. En *Enciclopedia Universal Ilustrada: Europeo-Americana*. T.8. p. 7420 (Apéndice 1934-2002) Espasa Calpe. Madrid: 2003

(Voz) Desmonte: m. en amer. Mineral de desecho amontonado en la boca de una mina. En *Enciclopedia Universal Ilustrada: Europeo-Americana*. T.3. p. 2145 (Apéndice 1934-2002) Espasa Calpe. Madrid: 2003.

³³² Artículo 25 de la Ley.

³³³ Art. 36 del Reglamento.

justificaba la concesión confirmada por el “reconocimiento preliminar del ingeniero de la Autoridad Minera”³³⁴.

Para llegar a conseguir la propiedad de una o más pertenencias mineras, podía procederse por medio de la investigación o el registro, lo mismo en la investigación que en el registro, la prioridad de la solicitud confería derecho preferente a la concesión y propiedad.³³⁵

El otorgamiento de la concesión era de carácter reglado, confiriendo un derecho preferente la prioridad en la solicitud de investigación o de registro. El Ministro de Fomento otorgaba o denegaba estas concesiones, cuyo expediente se formalizaba por los Gobernadores Provinciales. Lo mismo en la investigación que en el registro la prioridad de la solicitud confiere derecho preferente a la concesión.

Las *concesiones de pertenencias* mineras eran por *tiempo ilimitado* al igual que en la legislación de 1849 mientras los mineros cumplieran las condiciones de la ley y las especiales que contuviera el título de propiedad³³⁶.

Eran objeto de *concesión también los terreros o escoriales* procedentes de minas y los escoriales de oficinas de beneficio, con tal de que unas y otras estuvieran abandonadas³³⁷; el expediente se iniciaba a solicitud del minero dirigida al Gobernador acompañada de la designación y de un plano firmado por ingeniero de minas. La labor legal consistía en tres pozos o zanjas en diferentes puntos del manchón, con las dimensiones necesaria para poner de manifiesto la naturaleza y circunstancias del

³³⁴ Artículo 20 de la Ley.

³³⁵ Capítulo IV: “De la petición de pertenencias mineras”. Artículo 20 de la Ley .

³³⁶ Capítulo V “De las demarcaciones y concesiones de propiedad, artículo 39 de la Ley.

³³⁷ Capítulo VII: “De la concesión de terreros y escoriales” artículo 45 de la Ley. Este texto a diferencia de su predecesora nada dice al respecto de poder conceder terreros o escoriales en terrenos francos, por lo que debemos de entender que sólo se podían realizar sobre minas u oficinas de beneficio abandonadas

escorial o terrero. El Gobernador remitía el expediente al Ministerio con las oposiciones para la Real resolución³³⁸.

Las designaciones y demarcaciones igualmente que para las otras demarcaciones se hacían en figura poligonal rectilínea según señalaba el peticionario y la extensión superficial no excedería del doble de una pertenencia, es decir, 300.000 metros cuadrados³³⁹.

El capítulo III de la Ley trataba de las *pertenencias de Minas*. La pertenencia común de una mina era un sólido de base rectangular de trescientos metros de largo por doscientos metros de ancho, horizontalmente medidos al rumbo que designe el interesado y de profundidad vertical indefinida.

Su cara superior o parte superficial permanece siendo propiedad del dueño del terreno. En las minas de hierro, carbón de piedra, antracita, lignito, turba, arcillas bituminosas o carbonosas, sulfato de sosa o sal gema las pertenencias serán de quinientos metros de lado sobre trescientos. En las arenas auríferas y demás comprendidas en el artículo 6º de la Ley la pertenencia comprende 60.000 metros cuadrados o superficiales y podrá estar formada por un rectángulo, bien por un cuadrado.

Sólo cabe referirse al término “propiedad” en ambos Códigos legales de 1849 y de 1859 como término que no implica, en absoluto, la transmisión al titular de la *propietas* por el Estado al particular, sino tan sólo un derecho a la explotación, en términos casi idénticos a como ha continuado hasta el día de hoy.

Respecto de las obligaciones del concesionario, la principal consistía en un sistema mixto de pago de cánones fijos en dinero y la necesidad de mantener la actividad en la

³³⁸ Capítulo VII, artículos 45 y 46 de la Ley.

³³⁹ Capítulo VII, artículo 47 de la Ley.

mina mediante el trabajo constante y efectivo de carácter técnico, así como, la obligación respectiva del “pueblo”; para que se considere pobladas o en actividad las minas, escoriales, terreros e investigaciones, han de tener cuatro operarios por razón de cada pertenencia durante la mitad del año.

Se debían realizar un mínimo de labores, y de trabajos mineros en los plazos establecidos contabilizados a partir del otorgamiento del título, para computar y comprobar estos trabajos, no se consideraban los trabajos exteriores y desagües sino los verificados en pozos y galerías de extracción de minerales y comprobadas las “labores subterráneas”.

También se establecen causales de fuerza mayor y la sanción por incumplimiento injustificado que conducía a la caducidad de los títulos.

Por último, en cuanto a las contribuciones establecidas en el capítulo XII, la Ley de 1859 dividió aquellas en dos clases: uno fijo y otro proporcional. El primero consistía en un *canon anual* de 300 reales por cada pertenencia ordinaria de 60.000 m² de superficie, y de 200 reales para las de 150.000 m² de superficie (las minas de hierro, carbón de piedra, antracita, lignito, turba, arcillas bituminosas o carbonosas, sulfato de sosa o sal gema) excepto para las minas de hierro durante veinte años³⁴⁰.

El impuesto proporcional comprendía el 3 por cien de los productos totales, sin deducción de gastos de ninguna clase excepto para los siguientes recursos: los combustibles fósiles, los minerales de hierro, la calamina³⁴¹, la blenda³⁴² y sus

³⁴⁰ De esta forma, la preferencia o privilegio de que gozaba esta clase de mineral lo colocaba en una situación mucho más ventajosa que la del carbón de piedra y calamina. Vid. FERNÁNDEZ ESPINAR, L.C. ob.cit. Nota a pie 77. p. 238.

³⁴¹ **(Voz)Calamina:** Del lat. *Calamina* .Carbonato de cinc, ahíndro, pétreo blanco o amarillento o rojizo cuando lo tiñe el hierro, es la mena de que generalmente se extrae el cinc.//Cinc fundido.//Aleación de cinc, plomo y estaño. En **Diccionario Lengua Española**. P. 359. Vigésima Primera edición. T.1. Madrid. 1999.

productos coque, hierro, zinc, durante veinte años desde la publicación de la ley³⁴³. Posteriormente, en 1865 la Ley de 18 de julio modifica este impuesto proporcional al establecer que los productos minerales en crudo pagarían en adelante el 3 por cien y los metales el 2 por cien sobre su valor en el punto productor³⁴⁴. El canon fijo empezaba a devengarse, respectivamente, desde la fecha de la demarcación de pertenencias y desde el otorgamiento del permiso para investigación. La administración de los impuestos de minas continuó a cargo de la Dirección General de Contribuciones y de la Administración de Hacienda en las provincias, y de las Administraciones subalternas de Rentas estancadas y Aduanas.

1.2.3. Precisiones conceptuales.

- Debemos coincidir con la opinión de Fernández Espinar en el sentido de que, la Ley de Minas de 1859, regulaba con detalle aspectos del ramo de minería que en los cuerpos legales anteriores, habían formado parte de los reglamentos.
- Sin embargo, disentimos de este autor respecto al alto grado de *calidad técnica* alcanzado por la norma; si la Ley de 1849 distinguía claramente las dos actividades predecesoras a la explotación y nos referimos a la *exploración y a la investigación*³⁴⁵, en la presente Ley no se hace referencia en ningún momento a

³⁴² **(Voz) Blenda:** Del al. *Blende*. Sulfuro de cinc que se halla en la naturaleza en cristales muy brillantes, de color que varía desde el amarillo rojizo al pardo oscuro y se utiliza para extraer el cinc. **Diccionario Lengua Española.** P. 298. Vigésima Primera edición. T.1. Madrid. 1999.

³⁴³ Artículo 84 de la Ley .

³⁴⁴ La proposición de Ley de 18 de julio de 1865 reduciendo el impuesto sobre los metales y reformando el artículo 84 de la Ley de 6 de julio de 1859, tenía por objeto aliviar la situación de la industria metalúrgica, que se hallaba agobiada por la carestía del combustible, de los transportes y de los fletes, observando asimismo la Comisión nombrada para dar dictamen acerca de la proposición, que esos inconvenientes eran inherentes a la posición de las fábricas y minas situadas mas o menos distantes del litoral. Estas desventajas disminuían notablemente la competitividad de los metales españoles –a juicio de la Comisión- en los Mercados de venta con los recursos similares que producían en abundancia las minas y fábricas de Alemania y Bélgica; las cuales tenían a su favor el carbón barato (tan necesario para las fundiciones) y también una marina mercante que proporcionaba fletes más económicos y un completo establecimiento de líneas de ferrocarriles. Vid. FERNÁNDEZ ESPINAR, LC: Op.cit. Nota a pie Nº 80 p.239

³⁴⁵ El capítulo IV del Reglamento de 5 de julio de 1849 se denominaba “De la exploración de las minas” y se dividía en dos secciones, la primera llamada “De las Calicatas” y la segunda “De la Investigación por pozos o galerías” comprendiendo así las dos actividades pero entendiendo la de investigación como

la *exploración* como tal actividad minera; la norma legal se refiere a la actividad de exploración bajo el epígrafe de “ las calicatas “ en el capítulo II y a la actividad de *investigación* en el capítulo VI denominado “De las galerías generales de investigación, desagüe y transporte” , a nuestro entender, no son denominaciones altamente técnicas para designar dos de las actividades más importantes objeto de la norma. ¿Porqué hacer desaparecer el capítulo de la norma reglamentaria de 1849 tan agraciadamente llamado “de la exploración de las minas” con sus secciones tan precisas ? .

- Tanto en esta Ley como en la Ley de 1849 no podía hacerse *concesión de pertenencia de mina* sin que se hallare descubierto el criadero o mineral; y había de preceder un expediente instruido la forma que determinase la norma reglamentaria, oía la sección correspondiente del Consejo Real y más tarde del Consejo Provincial. De ahí que destaquemos la importancia de las actividades de exploración e investigación.
- Nuestra hipótesis de trabajo de la que partíamos en este capítulo comprendería los aspectos fundamentales de la exploración, la investigación y la explotación minera. Por lo tanto en las páginas siguientes y en cuanto a la legislación minera que vamos a tener la oportunidad de ir examinando en profundidad desde la década de 1849 hasta el último período histórico de 1970 a 1980, no haremos referencia al tratamiento y beneficio de los minerales, y a las reservas mineras del Estado, a la jurisdicción en materia minera en los capítulos que siguen.
- A través de los siguientes capítulos vamos a tratar de descubrir el desarrollo y evolución hasta el momento actual de los principios que han girado alrededor de las instituciones mineras referidas a la exploración, investigación y explotación, de los títulos administrativos otorgados para realizar aquéllas, y de los derechos

continuación a la mera exploración iniciada por calicata. En este sentido el artículo 9º del Capítulo II de la Ley: “*cuando por no encontrarse mineral en las calicatas, los exploradores quisieren continuar sus investigaciones por medio de pozos o galerías, habrán de pedir permiso, al Jefe Político de la provincia, por escrito, del que se tomará razón en un registro formal que se llevará al efecto*” Este permiso se podía prorrogar por todo el tiempo que la mina estuviese poblada si, transcurrido un año, se hubieran realizado trabajos de importancia, previo reconocimiento del ingeniero y oído el Consejo Provincial.

y obligaciones de sus titulares. Igualmente, realizaremos una exégesis de los criterios clasificatorios que han utilizado los distintos cuerpos legales mineros desde 1849 hasta el actual de 1980.

- El texto de 1859 añadió los *fosfatos calizos* a los grupos de minerales contenidos en el artículo 1º de la ley (metalíferas, combustibles y salinas). La explotación de estos minerales requería concesión, siempre que se llevase a cabo mediante “trabajos y operaciones superficiales o subterráneas que puedan calificarse de industria arreglada a las condiciones del arte”.
- Los minerales cuya explotación no requería concesión eran los mismos que en la Ley de 1849, pero se añadieron las *tierras ferruginosas, ocre y almagres* – salvo que fuesen destinados a la metalurgia del hierro- y las *producciones minerales destinadas no sólo a la construcción sino también a la agricultura y a las artes*. En los terrenos de propiedad privada su explotación exigía permiso del dueño, que podía ser suplido por el Ministerio de Fomento en el supuesto de destinarse los minerales a la industria fabril. La ley era más exigente que la de 1849 en relación al beneficiario del permiso mencionado, ya que no sólo había que pagar la indemnización al dueño del terreno sino también pagar el menoscabo sufrido y depositar fianza por ulteriores daños.
- Las *arenas auríferas y estanníferas de los ríos y placeres* continuaron siendo de libre aprovechamiento salvo que se hiciese la explotación en establecimientos fijos, en cuyo caso se otorgaba ese aprovechamiento mediante concesión.
- En el sentido que nos interesa, diremos que a la exploración se le dedica un capítulo completo, capítulo II intitulado “De las calicatas” y a la investigación aunque no ya un capítulo si se regula en los cuatro artículos in fine del capítulo IV denominado “De la petición de pertenencias mineras”.
- La facultad para hacer libremente *calicatas* por todo español o extranjero en terrenos que no estuvieren dedicados al cultivo ya pertenezcan al Estado, a los Municipios o sean de propiedad particular, permanece inalterable; sin embargo, la ley de 1859 diferencia *las calicatas* hechas en terrenos de secano de las

realizadas en huertas, jardines y fincas de regadío, en aquéllos, el permiso denegado por el dueño podía ser suplido por el del Gobernador (el cual la concedería o negaría después de oídos a los interesados y al Consejo Provincial y se considerara oportuno a ingeniero de minas) mientras que en estos últimos, la negativa del dueño causaba estado y no era recurrible. El derecho de participación del dueño del terreno creado en 1849 fue suprimido.

- El procedimiento para otorgar el *permiso de investigación* seguía siendo un procedimiento reglado igual que el establecido en el Reglamento de 1849. El permiso de investigación fue ampliado a seis años, prorrogables por otros seis por autorización del Gobernador de la provincia.
- El derecho de preferencia para la concesión y propiedad de las pertenencias mineras por razón de la prioridad de solicitud (sea para investigación o para registro) en igualdad de casos se regulan por la fecha de presentación de las mismas solicitudes.
- En las sedes provinciales de los Gobiernos civiles debían hallarse depositados dos libros: uno titulado de *investigaciones* y otro de *registros*³⁴⁶. De bastante utilidad resaltar el contenido del libro de *investigaciones* pues en el mismo se anotaban las solicitudes de investigación, las de demasías, las peticiones de escoriales y terreros, las de cotos mineros, las que tuvieran por objeto la explotación de sustancias metalíferas, combustibles, salinas, fosfatos calizos y piedras preciosas; y también las producciones minerales de naturaleza terrosa si su explotación se realizaba en establecimientos fijos.
- La ley introdujo dos novedades importantes: con respecto a las pertenencias y a las demasías. En el artículo 16 suprimió el límite al número de demasías (que

³⁴⁶ Al solicitar el minero autorización para investigar, o registro de pertenencia, de escorial o terrero, de galería o general de investigación, transporte o desagüe y autorización para explotar las sustancias minerales de naturaleza terrosa del artículo 3º de la ley, el o los mineros darían un nombre a la mina, labor u objeto de su pretensión. (Cfr. artículo 33 del Reglamento).

impuso la ley anterior) siempre que no se pidiesen en una solicitud más de 2 por persona y cuatro por compañía y cuatro y ocho respectivamente en las minas de hierro, combustible, sulfato de sosa y sal. Las demasías eran adjudicadas al concesionario de la mina colindante más antigua y por renuncia expresa de éste a los siguientes por orden de prioridad. En el texto de 1849 las demasías se adjudicaban dividiéndose en proporción a las líneas de contacto con las minas colindantes.

- Se crea la figura de los *cotos mineros* para facilitar los trabajos de *exploración y explotación* ; estos cotos eran agrupaciones de pertenencias que abarcaban un mínimo de 20 y un máximo de 60 con el fin de mejorar la explotación abaratando costes, al disponer en común de mejores medios técnicos.
- La concesión minera continuaba -como en la legislación predecesora- obteniéndose siempre mediante *la investigación* o por *el registro*; a diferencia del texto de 1849, la solicitud de investigación iba acompañada de la designación de las pertenencias, suprimiéndose, por lo tanto, el trámite del reconocimiento preliminar por el ingeniero de minas. El Gobernador otorgaba el permiso de investigación, a la vista de los informes evacuados y en el plazo máximo de cinco meses desde que se hiciera pública la solicitud, este denominado permiso era realmente una concesión administrativa minera para poder realizar la *investigación* con un modelo especificado por la ley. Por ello distinguimos este título del Real Título de propiedad de las pertenencias de minas, demasías, escoriales y terreros.³⁴⁷

³⁴⁷ Contemplado en el artículo 57 del Reglamento de 5 de octubre de 1859 en el que se indicaba que se acompañaba a la Norma, un modelo al que se acomodaría el título, a este título debía acompañarse uno de los planos que de toda *demarcación* levantaban los ingenieros de minas; estos planos topográficos eran trazados en papel de marquilla y acompañados cada uno de la oportuna explicación. Al efecto se desglosaba uno del expediente y se unía al título poniéndole el sello del Ministerio de Fomento. Cfr. Artículo 51 y 52 del Reglamento.

- La tramitación para los expedientes de *registro* era idéntica a la que acabamos de exponer para las investigaciones, sin embargo, era requisito indispensable la puesta de manifiesto del mineral en el término de cuatro meses. Si el registrador³⁴⁸ no encontraba mineral podía convertir en investigación su registro. Descubierto el mineral y *constituyendo terreno franco*, en este caso sí debía proceder el ingeniero de minas previamente a la demarcación de pertenencias. El expediente era elevado al Ministro para que a la vista del informe de la Junta Facultativa de Minas y del Consejo de Estado -en caso de oposición- otorgaba o denegaba la concesión.
- El título de concesión seguía llamándose “título de propiedad” expedido por S.M. la Reina y refrendado por el Ministro de Fomento. La duración de la concesión seguía siendo por tiempo ilimitado y contenía las obligaciones generales y especiales impuestas por la Administración en el título de propiedad bajo sanción de caducidad³⁴⁹.
- Las obligaciones eran las generales que imponía la Ley y el Reglamento y además se sujetaba a los mineros a cumplir aquellas que en cada caso especial podía exigírseles; aunque el Reglamento nada especifica al respecto de cuáles eran estas obligaciones especiales que se consignarían en el título de propiedad y en las autorizaciones concedidas por Reales Órdenes³⁵⁰.
- Entre las condiciones generales enumeramos –al igual que señalaba el texto de 1849- por orden de importancia dos, a saber: a) la obligación de entregar la cantidad de 300 reales al presentar las solicitudes de registro (completas e

³⁴⁸ *El registrador*, debemos entender a tenor del texto legal se equipara al *investigador*, y además la ley dictamina que para adquirir la concesión de explotación los cauces jurídicos son *la investigación y el registro*.

³⁴⁹ Artículo 39 de la Ley de 6 de julio de 1859

³⁵⁰ Capítulo VIII: “Condiciones generales de la minería”, artículo 72 del Reglamento de 5 de octubre de 1859

incompletas) las de pertenencia, las de demasía, las de investigación, las de terreros y escoriales y las de beneficio de las producciones minerales de naturaleza terrosa, y las solicitudes de explotación de arenas auríferas o estanníferas en establecimientos fijos³⁵¹; b) la de ordenar *el pueble* de 4 trabajadores por pertenencia 183 días al año que debían realizar un mínimo de labores y trabajos mineros a determinar por los ingenieros de minas en cada caso³⁵². Esta ley endurecía las labores que eran necesarias para cumplir la *obligación del pueble, es decir, no bastaba el trabajo exterior y realizar las labores de desagüe*, además era necesario realizar *labores subterráneas verificadas en pozos o galerías que pudieran comprobarse*.

- Toda concesión minera debía tener la comprobación de haber estado poblada. La labor minera que anualmente había de resultar hecha en cada pertenencia como prueba de haber estado poblada cada explotación con arreglo a la ley, se fijaba por los ingenieros de minas en cada caso particular, teniendo presentes la naturaleza del terreno y todos los demás accidentes que hubieran podido ocurrir en cada mina³⁵³.
- Los dueños de pertenencias minerales podían disponer libremente del recurso o de los recursos minerales, y como cualquier otra propiedad de los derechos asegurados por la ley, aunque no podían disponer de aquellas sustancias que las

³⁵¹ “(...) hasta tal punto era importante esta obligación que no se admitirían ninguna solicitud si se omitiera la entrega de la suma mencionada “. artículo 73 del reglamento.

³⁵² No sólo incumbía esta obligación del pueble a las minas sino también a los escoriales, terreros e investigaciones; para los socavones y galerías generales se exigía, desde la toma de posesión, igual obligación que el señalado en el artículo 50 de la Ley, es decir, labores formales sostenidas durante ciento ochenta y tres días al año. Sin embargo, para demostrar el pueble no era indispensable que los trabajadores estuviesen distribuidos en todas las pertenencias, sino que acudirían donde –en cada caso– conviniese a los intereses de la empresa (artículo 51) de la Ley.

³⁵³ Artículo 70 del Reglamento.

normas fiscales habían declarado “géneros estancados” sino con las condiciones y la intervención del Ministerio de Hacienda³⁵⁴.

- Eran objeto de concesión igualmente,³⁵⁵ los *terreros* procedentes de minas y los *escoriales* de oficinas de beneficio con la condición de que estuviesen abandonados; para el otorgamiento de estas pertenencias se exigía realizar la *labor legal* que consistía en abrir tres pozos o zanjas en diferentes puntos del manchón con las dimensiones necesarias para poner de manifiesto la naturaleza y circunstancias del escorial o terrero; ahora bien desde que se hubiere tomado posesión de las pertenencias mineras, escoriales y terreros, en virtud de Real título y de la concesión de investigaciones por el Gobernador o por el Ministerio era condición general establecer parajes de labores formales que habrían de sostenerse por lo menos ciento ochenta y tres días al año.
- La competencia para decretar la cancelación de los expedientes y la caducidad de las concesiones correspondía a los Gobernadores. Sin embargo, la ley incorporó, de forma expresa, en el artículo 65 a las causas de caducidad contenidas en su predecesora, la falta de pago del canon fijo una vez perseguido el deudor por la vía de apremio y también la renuncia voluntaria. El plazo para comunicar a la Autoridad minera el abandono de la explotación se ampliaba con respecto a 1849 de 15 a 30 días.
- El concesionario de una mina caducada podía utilizar, no obstante, los edificios y máquinas existentes no retirados por el antiguo concesionario. Los terrenos abandonados por más de diez años revertían al dueño de la finca expropiada junto con los materiales no retirados.³⁵⁶

³⁵⁴ Artículo 57 de la Ley y artículo 71 del Reglamento.

“Sin embargo, cuando las minas hubieren sido demarcadas sin resultar oposición, podrían los Gobernadores conceder autorización para la venta de mineral dando cuenta al Ministerio”. (artículo 57 in fine de la Ley)

³⁵⁵ Artículo 45 de la Ley.

³⁵⁶ Artículos 69 y 70 de la Ley.

- Los impuestos o contribuciones que gravaban a la Minería disminuyeron notablemente, así el canon de superficie fue reducido a la mitad, 300 reales por pertenencia ordinaria y 200 reales por pertenencia grande de sustancias combustibles. El impuesto proporcional sobre la producción fue reducido del 5 al 3 por cien. Los permisos de investigación pagaban 200 reales al año y las pertenencias incompletas y demasías en proporción a su superficie. El pago del canon fijo era obligatorio desde la demarcación de pertenencias en los registros y desde el otorgamiento del de investigación.
- Las minas de hierro, igual que sucedía anteriormente, estaban exentas de pagar el canon anual de superficie por un periodo de veinte años. De igual forma, para fomentar la producción del hierro, sustancias tales como la calamina, blenda y sus productos coque y zinc. La ley declaró, también, la libre exportación de los minerales y metales con el requisito de pagar los derechos de arancel³⁵⁷.

El régimen jurídico que tanto este Cuerpo legal como su predecesor establece es la obtención de un derecho o “*pertenencia*” (como tantas veces queda reflejado ya en las Ordenanzas del Nuevo Cuaderno de 1.584)³⁵⁸ que, a pesar de adquirirse a través de un procedimiento minuciosamente “reglado”, siempre podrá caducar; ya sea por el incumplimiento de cualquiera de las condiciones de la concesión; por el transcurso del plazo para iniciar los trabajos sin que se inicien; por faltar al “pueblo” de la mina; por denuncia ajena o por el abandono de la mina sin cumplir el requisito del previo aviso³⁵⁹.

³⁵⁷ Artículo 83

³⁵⁸ Consideradas las Ordenanzas más importantes del derecho minero histórico español no sólo porque en ellas se perfeccionaban todas las características y principios del régimen minero establecido en las Ordenanzas anteriores sino por su amplia difusión, apareciendo por primera vez en La Nueva Recopilación; este cuerpo legal regiría en España como en Las Indias casi 250 años donde -por tanto- constituyeron el Ordenamiento Minero vigente. Cfr. A Gamboa, en Vergara Blanco Op.Cit. p. 96-ss. Vid., también, el Capítulo I de esta Parte Segunda, p. 10.

³⁵⁹ Hoy en día, se mantienen y persisten aquellas tres obligaciones básicas (con otras denominaciones) para que los mineros puedan conservar su derecho a explotar, obligaciones, ya instituidas en las

A continuación, exponemos los artículos del texto legal con una notable relevancia, cuyos preceptos han sido objeto de jurisprudencia debido a su difícil y poco clara naturaleza. Y a continuación, la Ley de 4 de marzo de 1868.

1.2.4. Precisiones jurisprudenciales.³⁶⁰

Exponemos a continuación la visión jurisprudencial sobre determinados artículos de la Ley que por su importancia debían completar la exposición sistemática que se ha realizado de la misma.

Artículo 2. . *La propiedad de las sustancias designadas en el artículo anterior corresponde al Estado y nadie podrá disponer de ellas sin concesión del Gobierno otorgada en su nombre por los Gobernadores de las provincias.*

Jurisprudencia: el hecho de comprender la vigente Ley de Minas entre las sustancias que no pueden ser explotadas sin concesión del Gobierno los fosfatos calizos deben entenderse en el sentido de respetar la posesión de los contratos existentes. Si bien quedando sujetos los explotadores a las reglas y condiciones de la ley y por tanto a la caducidad de sus derechos si no las cumplían, en su virtud, desde la publicación de la Ley de Minas. La explotación del fosfato calizo quedó sujeta a la competencia exclusiva de la administración en todo lo relativo al laboreo (Decreto — sentencia de 10 de octubre de 1869).

Artículo 3. *Las producciones minerales, síliceas y calcáreas, arenas, las tierras arcillosas, magnesianas y ferruginosas, las margas y demás sustancias de esta clase que tengan aplicación a la construcción, a la agricultura o a*

Ordenanzas Antiguas de 1559, complementadas en las Pragmáticas de 1563 y preservadas en las Ordenanzas de 1584, a saber: ahondar la mina, tenerla poblada y pagar el canon.

³⁶⁰ La jurisprudencia citada en este capítulo se toma de *Legislación de Minas anotada con la jurisprudencia y concordada con las disposiciones legales vigentes que la sirven de complemento por la Redacción de la Revista de los Tribunales*. Centro Editorial de Góngora. Madrid. Edición de 1906 y 2^a edición de 1914. p. 21-253.

Para no confundir en ningún caso la procedencia de las doctrinas enumeradas citamos siempre las del Tribunal Supremo de Justicia indicando la Sala que ha dictado el fallo. Las decisiones del Consejo de Estado se indican de esta forma: R.D.- indica Real Decreto decidiendo competencia.- R.O. indica Real Orden declarando no haber lugar a la admisión de la demanda.- R.D.S. indica Real Decreto Sentencia o Sentencia del Consejo de Estado publicada por R. Decreto.

las artes continuarán como hasta aquí siendo de aprovechamiento común cuando se hallen en terrenos del Estado o de los pueblos y de explotación particular cuando el terreno sea de propiedad privada. Las sustancias comprendidas en este artículo no quedan sujetas a las formalidades ni cargas de la presente ley pero estarán bajo la vigilancia de la administración en lo relativo a la policía y seguridad de las labores.

Jurisprudencia: En virtud de lo que determinan los arts. 3º y 4º de la ley de 6 julio de 1859 las canteras de yeso de una dehesa vendida por el Estado constituye parte integrante de la misma y pertenecen a su dueño, quien tiene derecho exclusivo para explotarlas facultad que puede usar legítimamente el comprador sin necesidad de concesión del gobierno durante la existencia de la venta y que pierde a sabiendas al anularse ésta por su iniciativa recuperándola desde ese acto el vendedor con el dominio absoluto de la finca.(ST del Tribunal Supremo de 12 mayo de 1873).

Reducida la cuestión que se debate en el pleito a determinar si el interesado tiene perfecto derecho para explotar en provecho exclusivo los yacimientos de esteatita que hay dentro de su propiedad, tal derecho existe y nace de la ley, toda vez que la sustancia de que se trata se halla comprendida en el artículo 3º de la ley de minas de 1859, que declara ser de aprovechamiento privado todas las que existen en terrenos de propiedad particular (Real Decreto-Sentencia de 10 de marzo de 1882).

Artículo 5. *Obtenida que fuese por un extraño la autorización para explotar algunas de las sustancias de que tratan los dos artículos anteriores, indemnizará al dueño de la finca del valor del terreno, que hubiese de ocuparle y una quinta parte más; y también pagará en su caso el menoscabo o demérito que el predio experimente y prestará fianza para responder de los ulteriores daños y perjuicios que pudiera ocasionarle en lo sucesivo. Hasta después de haber llenado estos requisitos no podrá emprender sus trabajos. La autorización caducará cuando el concesionario dejare transcurrir un año sin explotar las expresadas sustancias.*

Jurisprudencia: La propiedad minera constituye a favor del que la obtiene un verdadero dominio sin otra limitación que la de satisfacer el canon de superficie por lo cual debe entenderse que disfruta de todas las garantías que a la propiedad privada conceden la Constitución y las leyes (ST del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de 10 octubre de 1889).

Artículo 8. *Todo español o extranjero puede hacer libremente labores someras para descubrir los minerales de que trata el artículo 1º en cualquier terrenos que no estuvieren dedicados al cultivo, ya pertenezcan al Estado o a los pueblos, ya sean de propiedad particular. Estas labores denominadas calicatas no podrán exceder de una excavación de dos metros lineales en cuadro y un metro de profundidad.*

“ . Todo español o extranjero puede hacer libremente en terreno de dominio público calicatas o excavaciones que no excedan de 10 metros de extensión en longitud o profundidad, con objeto de descubrir minerales; pero deberá dar aviso previamente a la autoridad local en terrenos de propiedad al dueño de la mina privada no se podrán abrir calicatas sin que preceda permiso del dueño o del que lo represente. Los límites del derecho mencionado en el artículo anterior, las formalidades previas y condiciones para su ejercicio la definición de las materias que deben considerarse como minerales y la determinación de los derechos que corresponde al dueño del suelo y a los descubridores de los minerales en caso de concesión se regirán por la ley especial de Minas (art. 424 y 427 del Código Civil). (Real Decreto Sentencia de 2 octubre de 1867)”.

Artículo 15. *Cuando el espacio que mediere entre dos o más pertenencias no pudiere dar lugar a la colocación de una pertenencia incompleta, según el artículo anterior, se considerará como demasía, las cual se adjudicará al dueño de la mina mas antigua de las colindantes, y por su renuncia expresa a los que le sigan en orden de prioridad. La demasía no podrá extenderse cualquiera que sea su figura a mayor superficie que los dos tercios de una pertenencia completa de su clase ni sobre ese terreno se constituirán dos o más demasías. A ninguna mina podrá adjudicarse más de una demasía cuando las hubiese en mayor numero, se hará su adjudicación sucesivamente por orden de prioridad a las minas colindantes.*

Jurisprudencia *,es disposición terminante tanto de la ley de Minas de 1859 como de la de 4 de marzo de 1868 en su artículo 15 que cuando el espacio franco que media entre dos o mas pertenencias no pudiere dar lugar a la colocación de una incompleta, se considere como demasía, adjudicándola al dueño de la mina más antigua de las colindantes, y por su renuncio expresa a las que siguen en el orden de prioridad, concediendo las demás que hubiese a las otras minas, para que en ningún caso tengan éstas más demasía. La renuncia, pues, de un terreno ya adjudicado y demarcado, al que en uso de su derecho lo solicitó y obtuvo, conforme al artículo no puede en manera alguna perjudicar el de los concesionarios de las demás minas o cualquiera otra demasía colindante, por el orden de su respectiva antigüedad. (ST del Tribunal Supremo 8 de octubre de 1872)*

Artículo 16. *Los particulares y empresas podrán obtener el número de pertenencias que estimen conveniente, siempre que no se pidan en una solicitud más de dos por persona, 4 por una compañía y el doble respectivamente en las minas comprendidas en el párrafo segundo, artículo 13.*

También podrán constituir a su voluntad grande grupos o cotos mineros, sin perjuicio de la división de las respectivas demarcaciones.

El precepto de este artículo se reformará por artículo 12 por decreto Ley de 1868, que autoriza la concesión de cualquier número de pertenencias que se solicite superior a cuatro.

Artículo 20. *Para llegar a conseguir la propiedad de una o más pertenencias mineras, puede procederse por uno de dos medios : la investigación o el registro. Lo mismo, en la investigación que en el registro, la prioridad de la solicitud confiere derecho preferente a la concesión y propiedad. La solicitud de investigación o registro puede entablarse sin consentimiento ni conocimiento del dueño del terreno; pero no se dará al principio a las labores si no con los requisitos y condiciones que en los artículo 9, 10, 11 y 12 se establecen para las calicatas. Si los dueños de jardines, huertas y fincas de regadío por las que convenga dirigir las labores principiadas niegan el permiso para ejecutarlas, el gobernador podrá concederlo con la formalidades prevenidas en los artículo 25, 26, luego que haya minera descubierta.*

Jurisprudencia: “con solo registrar una mina se sobre entiende que esta solicitada la caducidad de cualquiera concesión anterior en el terreno; de tal manera, que aun no determinándolo en el registro, tiene la misma fuerza que en el denuncia, que para este caso requiere la legislación anterior minera y mucha mayor fuerza que no se reclamaba contra aquella dentro de los plazos establecidos en la ley, sin que contra esta doctrina puedan invocarse leyes, reglamentos ni Reales Ordenes. (ST Tribunal Supremo de 16 de diciembre de 1874).

- No puede calificarse de nulo el expediente de una mina si la solicitud fue ajustada a la ley, cuando la demarcación aparece hecha por ingeniero, previa aviso en el boletín oficial y previa notificación a los dueños colindantes, cuando fue posible hacerla, procediendo a la protesta del interesado , que salvaba sus derechos. La providencia final que aprobó el expediente mandando expedir el titular y desestimó las protestas que se habían presentado (...) se ajustó a lo prevenido en artículo 20 de la Ley reformada de 6 de julio de 1859, que declara la preferencia a favor de la prioridad. (Real Decreto sentencia de 25 de julio de 1882).

- Concediendo la mina más moderna antes que se demarcará la anterior, se contraviene a lo preceptuado en el artículo 20 de la ley de mina de 1859, según el cual la prioridad de la solicitud concede derecho preferente a la concesión y propiedad. (Real Decreto sentencia de 11 de julio de 1887 y 30 de junio de 1888)”.

Artículo 23. *El gobernador mandará que dentro del tercer día se publique la investigación o el registro con sus designaciones en la tabla de anuncios y el boletín oficial y que se remitan al Alcalde de pueblo para la fijación de edictos.*

De conformidad con el parecer de la comisión permanente del consejo de estado la Real Orden de 18 de diciembre de 1913, declara que el precepto del artículo 23 del Decreto Ley de 24 de diciembre de 1868 no ha sido modificado por la ley de 29 de diciembre 1910, y que en consecuencia las concesiones mineras no pueden ser caducadas sino por descubierta del canon de superficie de todo un año.

Jurisprudencia. No habiéndose acogido los dueños de una mina a los beneficios del Decreto-Ley en la forma que determina el art. 30, ni pagado el canon señalado en el 19, no pueden invocar con éxito la disposición del art. 23 de la ley de Minas, en orden a la caducidad. (STS. De 17 de octubre de 1873).

Artículo 28. *El registrador habilitará en el término de cuatro meses desde la presentación de su registro, la labor legal de 10 metros sea en profundidad por pozo, sea en longitud por socavón, desmonte o zanja. Todo registrador puede aspirar a convertir en investigación su registro, antes o después de haber concluido la labor legal. El Gobernador concederá el permiso según el art. 25.*

Jurisprudencia. Presentada o reproducida una solicitud de investigación de una mina dentro del periodo que marca la ley, tiene que producir sus efectos manteniendo la prioridad del primitivo expediente, a fin de continuar, los trabajos bajo la forma de investigación en el mismo sitio, según lo que dispone la misma ley. (STS de 16 enero de 1871).

- Los expedientes de registro cuando toman la forma de investigación por la conversión que autoriza el artículo 28 de la Ley de 1859, mantiene la antigüedad de los primeros, y por consecuencia, ofrece un derecho preferente sobre los registros o investigaciones promovidos más adelante; sin que sea exacto que la autorización concedida para convertir los registros en investigaciones hayan de limitarse a una sola pertenencia, toda vez que tal limitación no la hace la ley (Real Decreto Sentencia de 18 agosto de 1875).

Artículo 29. *No se hará ninguna demarcación sin que aparezca descubierto algun mineral de los comprendidos en los arts. 1º, 6º y 7º a juicio del Ingeniero; y si para practicarla conviene a los interesados incluir fincas de las expresadas en el artículo 10, precederá permiso del Gobernador a falta del consentimiento del dueño.*

“Según el artículo 17 del Decreto-Ley de Bases de 1868, la demarcación en los límites en cada concesión deberá hacerse, aunque no haya mineral descubierto ni labor ejecutada, lo cual supone una derogación expresa del primer apdo. del artículo 29 de la Ley de Minas que determina lo contrario. Conforme con la Real Orden de 5 marzo de 1888, la demarcación no es más que la misma petición, señalada o determinada sobre el terreno, razón por la cual las leyes de Minas han antepuesto unas veces y pospuesto otras *la adjudicación a la demarcación*”.

Artículo 32. *Si del reconocimiento resultare, hallarse habilitada la labor legal, haber terreno franco y estar descubierto el mineral, según el art. 29 procederá el ingeniero, acto continuo, a demarcar la pertenencia/s conforme a la designación recogiendo muestras del mineral y fijando los puntos en que han de colocarse los hitos mojones que serán firmes, duraderos, y bien perceptibles. Si el ingeniero hallare defectuosa o mal hecha la designación por inexactitud en la medida o por superposición a alguna parte de pertenencias ajenas que tuvieren mejor derecho, la rectificará al demarcar, de acuerdo con el interesado, siempre que hubiere terreno franco.*

Jurisprudencia. El artículo 22 de la ley de Minas de 1859 prevé y aun supone que la designación puede estar mal hecha o ser defectuosa por inexactitud en las medidas o por superposición en alguna parte de pertenencias que tuvieron mejor derecho, estableciendo para este caso que el ingeniero las rectifique al practicar la demarcación; por lo tanto, las faltas de esta clase que se atribuyen a la designación de una mina no producen su nulidad cuando en aquella consta claramente el punto más esencial o sea, aquel desde donde hayan de comenzar las labores. (STS de 14 de mayo de 1870).

- Autorizada por la ley de Minas, la rectificación de las concesiones mineras y determinando en el artículo 32 de la misma que cuando los ingenieros encontrasen defectuosas las designaciones, las rectificarán al demarcarlas, siempre que hubiese terrenos francos; la administración usa de sus atribuciones al disponer por una orden la rectificación de la mina; y el ingeniero del distrito no se excede de sus facultades al rectificar las medidas de aquella concesión acomodándolas de suerte que se eviten espacios francos que existan pedidos como demasías. (Real Decreto sentencia de 13 agosto de 1877).

- Según el párrafo segundo del art. 32 de la Ley de Minas de 1859, no se entiende alterada la designación hecha en la solicitud de registro, porque el ingeniero al demarcar la rectifique sin salir del terreno franco, ya por hallarla defectuosa, ya para evitar superposiciones; por lo tanto, no puede ser protestada como nula desde el punto de vista de la observancia de la ley, la demarcación realizada por ingeniero dando a una mina 11 pertenencias en lugar de 23 y a otra 10 en vez de 15. (ST de l Tribunal de lo Contencioso de 14 diciembre de 1888).

Artículo 33. *“Los ingenieros se valdrán del norte magnético para designar los rumbos; pero siempre que sea posible, determinarán la posición de la bocamina de la labor legal, con respecto a objetos fijos y perceptibles del terreno, anotando sus distancias , y obligarán a los mineros a conservar constantemente en lo sucesivo en el mejor estado sus mojoneas”³⁶¹.*

³⁶¹ Este artículo está completamente modificado por el Real Decreto 22 de abril de 1881, que determina: 1º. En las capitales de provincia y centros mineros importantes de las comarcas mineras, se procederá a trazar líneas meridianas, terrestres, fijas y estables, de manera que en cualquier momento puedan los empleados del Gobierno y los particulares observar en ellas la declinación de la brújula que empleen en las observaciones mineras. 2º Para llevar a cabo el trazado de las meridianas se formará una Comisión compuesta de un ingeniero jefe de minas; del Ingeniero jefe de la Provincia en que se trace la meridiana, y de un ingeniero subalterno. 3º. Antes de proceder al trazado de las meridianas, el Presidente de la Comisión propondrá al Director General del ramo el sistema que le parezca más adecuado y el plan que crea conveniente seguir para llevarlo a cabo, sometiéndose ambos al examen de la Junta superior facultativa de Minería. 4º. La aprobación y adopción de un sistema y de un plan no obstará para que se introduzcan sucesivamente las modificaciones que aconseje la experiencia, previa la correspondiente consulta. Según la Circular de 24 junio de 1901 los ingenieros determinarían en los deslindes la declinación magnética para cada mina, conforme a la fecha de la demarcación.

Art.36. *“Dentro del plazo de treinta días después de la demarcación, el Gobernador dictará providencia aprobando o anulando el expediente, y mandando en el primer caso que se expida el título de propiedad.”*³⁶².

Jurisprudencia. Demarcada una mina con asistencia del representante de otra colindante y sin más protesta que la promovida por el apoderado del dueño de la superficie, el Gobernador está obligado, según determina el artículo 36 de la Ley de minas, a dictar providencia anulando o aprobando el respectivo expediente, apreciando el resultado del mismo, y desechando, si no está apoyada en derecho, la protesta que suscite. (Real Decreto-sentencia de 2 de julio de 1878).

-Cualquiera que fueran los defectos con que se practicara la demarcación de una mina, y aun en el supuesto de que por ellos no hubiera podido otorgarse la concesión por el Gobernador, es lo cierto que aquella operación se practicó sin protesta ni reclamación alguna por parte de los concesionarios de otra mina, los cuales no reclamaron tampoco, ni contra la providencia del Gobernador, aprobando el expediente, ni contra la que dispuso la expedición del título de la primera, utilizando, por consiguiente, en tiempo oportuno, alguno de los recursos que autorizan los artículos 36 y 37 de la Ley de 1859. (ST de 31 de diciembre de 1902).

Artículo 38. *“Expedido el título de propiedad, el Gobernador dispondrá su inmediata entrega al interesado, y comisionará al Alcalde respectivo para que en el término preciso de dos mese ponga en posesión de la pertenencia o pertenencias al dueño de ellas por ante el Escribano o Secretario del Ayuntamiento”.*

Jurisprudencia — el no haber tomado posesión el demandante, dentro del termino de los dos mese de la mina que le había sido concedida, no puede ser causa bastante para la absoluta pérdida de su derecho, puesto que el art. 38 de la Ley de 1859, no autoriza semejante declaración, mucho mas si no llegó a notificarse al concesionario el señalamiento de día para la práctica de aquella diligencia (Real Decreto-ST de 10 mayo de 1886).

- Expedido el título de propiedad y en posesión de la mina su propietario, el estado de derecho de esta suerte creado, no puede alterarse por actos de quien expresamente lo ha consentido. Los acuerdos declaratorios de derecho, cuando no son impugnados en tiempo y forma causan estado y no pueden modificarse en ningún tiempo, a no ser por medio del recurso contencioso que a la Administración incumbe en el modo y forma prevenido por las disposiciones vigentes (ST del Tribunal Contencioso Administrativo de 30 de marzo de 1891).

Artículo 39. *Las concesiones de pertenencias de minas son por tiempo ilimitado, mientras los mineros cumplan con las condiciones de esta Ley y las especiales que contuviere el título de propiedad.*

³⁶² Según se determina en la Real Orden de 4 de mayo de 1899, el artículo 36 de la Ley de Minas de 1859 quedó implícitamente modificado por el art. 15 del Decreto-Ley de Bases de 1868.

Jurisprudencia. Dada la índole de la propiedad minera en la cual no son los productos o frutos, sino la substancia misma de la cosa la que constituye materia de explotación, debe entenderse que cuando se otorga una mina, la concesión que se hace es la de los minerales contenidos en la misma al tiempo de pedirla y por cuya existencia se solicitó, no la de los sobrantes que en ella resulten al otorgarse el título, que pudieran ser escasos o ninguno. (ST de 14 octubre de 1904).

Artículo 45. (Capítulo VII. De la concesión de terreros y escoriales)³⁶³ *Son objeto de concesión los terreros procedentes de minas y los escoriales de oficinas de beneficio, con tal que unas y otras estén abandonadas.*

Jurisprudencia. No obstante, establecer como regla general el artículo 45 de la Ley de Minas de 1859 que son objeto de concesión los terreros procedentes de minas y los escoriales de oficina de beneficios con tal que unas y otros estén abandonados, esta disposición debe entenderse subordinada ala contenida en el artículo 59, según la cual los escoriales y terreros existentes en pertenencias mineras, son de propiedad de los dueños de éstas, si antes de su registro no hubiesen sido concedidos o registrados por otros. (STS de 24 de noviembre de 1874).

Artículo 48. *Cuando en la pertenencia demarcada de un escorial o terrero se solicitare por un extraño labrar una mina, tendrá la preferencia el dueño del escorial o terrero, si le conviniere, manifestándolo así en el termino de treinta días después de la notificación.*

Jurisprudencia. El artículo 48 de la Ley de 1859 al conceder a los dueños de los terreros o escoriales una preferencia sobre las minas que se constituyan en el subsuelo de los mismos, lo hacen para el caso de establecerse en éste una mina legal, o sea, con las dimensiones y circunstancias que la ley define. No se encuentra, en estas condiciones, por consiguiente, la mina que solo en una muy pequeña parte toca el subsuelo de los terreros sin capacidad cada uno de ellos, separados, para que dentro de su respectiva superficie pueda constituirse una mina, toda vez que falta la base o fundamento para la preferencia; y si no hay derecho preferente ningún perjuicio se puede alegar porque la Administración dispensa los defectos que se hayan podido cometer en el expediente, ni tampoco puede alegarse perjuicio por la dispensa otorgada bajo ningún otro concepto si falta personalidad y derecho para ello, no siendo el reclamante registrador ni investigador de los terreros en que la mina se demarcó. (Real Decreto-ST de 2 julio de 1878).

Artículo 49. (Capítulo VIII. Condiciones Generales de la minería). *Los dueños de minas y los investigadores laborean según las prescripciones del arte, y cumplirán las disposiciones de seguridad y policía que señalare el Reglamento. (...) cuando los mineros encontraren en sus labrados otro u otros minerales beneficiables distintos del*

³⁶³ Los artículos de este capítulo no tienen equivalente en la Ley de Bases del año 1868, ni en el Reglamento de 1905.

*que fue objeto de su concesión o exploraciones, lo pondrán en conocimiento del Gobernador de la provincia, como dato para la estadística minera*³⁶⁴.

Artículo 50. *Desde la toma de posesión de las pertenencias mineras, escoriales o terreros y de la concesión de las investigaciones, se establecerán en unos y otros parajes labores formales, que por lo menos han de sostenerse 183 días al año. Para que se consideren pobladas o en actividad las minas, escoriales, terreros e investigaciones, han de tener cuatro operarios por razón de cada pertenencia durante la mitad del año.*

Jurisprudencia. Habiendo justificado el demandante con dos informaciones de testigos practicadas a su instancia, las cuales no resultan contradichas con otra prueba directa, que durante un año ha sostenido con exceso en un escorial la labor que exige el art. 50 de la ley, y que en el siguiente, antes de la fecha en que fue denunciado, había estado poblada ciento cincuenta y dos días con el suficiente numero de operarios, quedándole aun tiempo sobrado para dar las labores en los treinta y uno que faltaban para completar los ciento ochenta y tres que requiere la ley, es indudable que tenía en actividad el referido escorial, y que no puede calificársele de abandonado para el efecto de incurrir en caducidad. (STS de 12 de octubre de 1871).

-No es procedente la declaración de caducidad fundada en el no establecimiento de labores formales, porque dicha obligación no existe, según el texto expreso del artículo 50 de la Ley de Minas, hasta después de tomada posesión de la mina o escorial que haya de explotarse. El que una de las condiciones del título de propiedad expedido a favor del concesionario sea le impusiera la obligación de empezar los trabajos dentro de seis meses, a contar desde la concesión, y a no impedirlo fuerza mayor, esa condición nunca podría tener fuerza bastante para modificar ni derogar lo terminantemente establecido en dicho artículo 50 de la ley. (Real Decreto- ST de 10 marzo de 1866).

Artículo 53. *La labor mínima que anualmente ha de resultar hecha en cada pertenencia o en el punto correspondiente, si hubiere existido acumulación de trabajos como prueba haber tenido su pueble con arreglo a la ley,*

³⁶⁴ Conforme a la Real Orden de 1 de marzo de 1894, no pudiéndose otorgar por la Administración a un tercero los minerales que, distintos a los que hubieran motivado las concesiones, encontraron los concesionarios en sus labores, el párrafo 3 del artículo 49 de la Ley de Minas significa claramente que los dichos minerales pertenecían al dueño de la mina en que se hallasen, sin más obligación que la de poner los hechos en conocimiento del Gobernador de la provincia, como datos para la estadística minera; no siendo lógico admitir, sobre todo, en los yacimientos metalíferos, en los que es muy corriente que unas sustancias sustituyan a otras, que estas modificaciones llevasen como consecuencia la caducidad de las concesiones en que ocurrieran, exigiéndose nuevo otorgamiento para poder continuar la explotación, aparte de que tampoco ofrece gran interés para la estadística el conocimiento de semejantes datos, si los minerales hubieran sido destinados a permanecer improductivos.

se fijará por los ingenieros en cada caso particular, teniendo presentes la naturaleza del terreno y todos los demás accidentes que hayan podido ocurrir en cada concesión.

Si el minero no se conformase con la declaración oficial de los Ingenieros podrá nombrar por su parte otro perito que haga el reconocimiento y apreciación de las labores, y en caso de discordia, nombrará el Gobernador un tercero para la decisión definitiva. (...).

Jurisprudencia. Demostrada la falta de las labores exigidas por la ley, del reconocimiento ocular del Ingeniero practicado en las minas, y de las manifestaciones hechas por el registrador en sus escritos al Gobernador de la provincia, de su demanda contenciosa y hasta de la aquiescencia de este a dicho informe facultativo, puedo que dándole la ley medios para contradecirlo, se ha abstenido de hacerlo; la exculpación para cohonestar la falta de laboreo en las minas por el motivo de la guerra, no puede prevalecer, toda vez que no resulta que aquélla existiese realmente en la provincia donde las minas estaban situadas, como lo prueba el que el Gobernador no suspendió en dicha provincia los plazos y trámites de la ley de Minas por dicha causa (Real Decreto-ST de 27 noviembre de 1879).

Artículo 54. *Durante la tramitación de los expedientes podrán los registradores adelantar las labores de minería a su voluntad; mas si se presentare oposición se suspenderá toda clase de trabajos, a no prestarse fianza suficiente a juicio del Gobernador.*

Jurisprudencia. El artículo 54 de la ley de Minas autoriza a los registradores, en caso de no presentarse a oposición, para que a su voluntad puedan adelantar las obras de minería durante la tramitación de los expedientes ; y si durante esta tramitación y al amparo de aquella disposición legal el concesionario laboreo y extrae de la mina algunos quintales de mineral, los hace suyos por haber ejecutado la labor en tiempo hábil con el carácter de dueño y como productote su trabajo y capital (STS de 24 de marzo de 1870).

Artículo 55. *Todo minero accederá a facilitar la ventilación de las minas colindantes; permitirá bajo indemnización si hubiere lugar, el paso subterráneo al agua de las minas con dirección al desagüe general, y consentirá, por la superficie de sus pertenencias, el transito necesario para el servicio de las ajenas.*

*Indemnizará por convenio privado o por tasación de peritos , con sujeción a las leyes comunes, los daños y perjuicios que ocasionare a otras minas, ya por acumulación del agua en sus labores, si requerido no las achicase en el plazo de reglamento, ya de otro modo cualquiera de que resultase menoscabo a intereses ajenos dentro o fuera de las minas, y en operaciones anteriores, simultáneas y posteriores a la extracción de minerales o zafra. Si en estos casos o en los de indemnización al dueño del terreno fuese legalmente declarada su insolvencia, será reputado dañador voluntario para todos los efectos legales.*³⁶⁵

³⁶⁵ Según la Real Orden de 1 de marzo de 1894, las concesiones mineras se otorgan siempre con la cláusula de que el concesionario cumpla con determinadas condiciones generales, entre las que figuran la

Jurisprudencia. No obsta que la mina esté arrendada o subarrendada, y el daño se produzca por los que en calidad de partidarios la tenían arrendada, para que sean los dueños de la mina los obligados a indemnizar todos los daños y perjuicios por los minerales indebidamente extraídos por aquéllos, debiendo regularse dichos perjuicios con arreglo a las leyes comunes. (ST de 18 marzo de 1896).

Artículo 56. *Los mineros podran obtener el libre y pleno disfrute de todo o parte de la superficie de sus pertenencias para almacenes, talleres, lavaderos, oficinas de beneficio, depósitos de escombros o escorias, caminos y otros usos análogos dentro de las estrictas necesidades de su industria. Si al efecto no se concertasen con los dueños de los terrenos sobre la extensión que pretendan ocupar y su precio, solicitarán del Gobernador de la provincia la inmediata aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa que en estos casos procede, y tendrá efecto dentro de los dos mese, mediante las indemnizaciones que quedan establecidas en el art. 5. Si los caminos hubieran de extenderse o abrirse fuera de las pertenencias se sujetarán a las disposiciones generales de la materia.*

Conforme a la Real Orden de 1 de diciembre de 1892, no es necesaria la declaración de utilidad pública de las obras para las explotaciones mineras, ni por consiguiente, la presentación del proyecto que exige el artículo 13 de la ley de Expropiación forzosa de 10 de enero de 1879; toda vez que las concesiones llevan anejo el derecho de ocupar la superficie en cuanto sea suficiente para el desenvolvimiento de la industria y en su consecuencia, para efectuar los trabajos y servicios que fueren necesarios (...)basta con solicitar la aplicación de la ley de Expropiación al solo fin de que el terreno que se pretende, sea concedido con las garantías que la misma exige.

de responder de todos los daños y perjuicios que por ocasión de la explotación puedan sobrevenir y la de no hacer trabajos sin previa licencia a menos de 40 metros de los edificios, caminos y cualquier servidumbre pública, pudiéndose establecer, las especiales requeridas por la conveniencia pública, en razón de la naturaleza del mineral, o de las circunstancias del terreno y de la Empresa.

Estas condiciones generales, se incorporaron la Ley de 1 de agosto de 1889, sobre desagüe de las minas inundadas, y al Decreto Ley de Bases de 1868 (arts. 24 a 26) y al Reglamento de 16 junio de 1905 (arts. 80 y siguientes).

Jurisprudencia .El derecho que concede el artículo 56 de la Ley de Minas, es el de concertarse con los dueños de la superficie al efecto de adquirir, los terrenos necesarios para la explotación, y en caso de desavenencia por cualquier concepto, el de acudir al Gobernador solicitando la aplicación de la Ley de Expropiación Forzosa por causa de utilidad pública. De esta forma, la referida disposición de la Ley de Minas y la concordante de la Ley de Expropiación hacen relación únicamente al caso de que los terrenos solicitados sean propiedad particular, pero no al de que pertenezcan al Estado, pues en tal supuesto lo único que procede es solicitar la oportuna concesión. (ST del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de 4 julio de 1889).

Artículo 57. *Los mineros pueden disponer libremente, como de cualquiera otra propiedad, de cuantos derechos se les aseguran por la presente ley. Se exceptúan los productos minerales estancados, sobre cuyos artículos se observarán las órdenes especiales que rigieren en la materia.*

Este artículo ha sido reproducido casi literalmente por el art. 21 del Decreto-Ley de Bases de 1868 y arts. 84 y 124 del Reglamento de 16 junio de 1905.

Jurisprudencia. Según tiene declarado el Tribunal Supremo, la personalidad jurídica que se crea al constituirse una Sociedad minera anónima , es perfectamente distinta de la de cada uno de los socios, los cuales tienen la representación y título de su derecho en las acciones que se les adjudican; de manera que la propiedad de la mina sólo a aquella pertenece y en su favor puede inscribirse, mientras que los socios tienen la de sus acciones representativas de la parte que les corresponde en las ganancias, pérdidas y gastos, sobre los que únicamente pueden contratar con el carácter de bienes muebles no inscribibles en el Registro, conforme el art.4º. y 108.4 de la Ley Hipotecaria. (ST de 16 noviembre de 1893).

Artículo 58. *Para disponer de los minerales es preciso que el minero haya obtenido el título de propiedad de sus pertenencias.*

Jurisprudencia. Es principio fundamental de la propiedad minera, que el derecho a ésta nace del título de concesión que la Administración otorga, y que todo lo relativo al alcance y extensión de dicha propiedad se regula y resuelve, atendiendo a lo que resulte del plano de demarcación, de dicho título. (ST de 10 abril de 1899).

Artículo 65. Caduca y se pierde la propiedad de las pertenencias de minas, terreros o escoriales:

Primero. Cuando no se cumplan las condiciones de la concesión consignadas en el título de propiedad, con arreglo a esta ley y Reglamento para su ejecución.

Segundo. Cuando por falta de desagüe o mala dirección y ejecución de las labores amenacen éstas ruina, siempre que requerido el dueño no las fortifique en el termino que se le señale y según las instrucciones del ingeniero aprobadas por el Gobernador.

Tercero. Cuando faltándose al pago del canon fijo que señala el art. 80 y perseguido el deudor por vía de apremio, resultase insolvente.

Cuarto. Por abandono no guardándose las reglas establecidas en los arts. 50, 51, 52 y 53.

Quinto. Por renuncia voluntaria, haciéndose dejación de la pertenencia o pertenencias en la forma establecida en el art. 62.

Los que hubieren obtenido permiso para investigación no podrán ser desposeídos sino por alguna de las causas que en este artículo se especifican, y con las mismas formalidades, trámites y derecho a recurrir, que se expresan en el art. 68.

Sin embargo, podrán las empresas mineras que hubiesen empleado capitales de consideración mantener en suspenso los trabajos por espacio de dos años sin incurrir en caducidad, siempre que justifiquen la concurrencia de motivos graves, como la depreciación de los minerales respectivos, elevación de jornales o alguna de las causas especificadas en el art. 66. Al efecto, deberán dirigir la oportuna solicitud por conducto del Gobernador al Ministerio de Fomento antes del transcurso de un semestre desde la interrupción de sus labores, pidiendo real autorización para suspenderlas por los dos años.

Cuando en los Tribunales ordinarios pendiese pleito entre el poseedor de una mina y otro litigante no perderá éste el derecho a la propiedad de la mina en caso de obtener sentencia que se le conceda, aun cuando aquel hubiese hecho abandono formal o dado lugar a que un tercero pidiese la declaración de la caducidad de la misma³⁶⁶.

³⁶⁶ El artículo 23 del Decreto Ley de Bases modificará, esencialmente, el criterio seguido por la Ley de 1859 en este punto.

La Real Orden de 16 de octubre de 1884 establecerá que para la renuncia de una parte de las pertenencias que constituyen una concesión minera se acudirá al Gobernador, el cual admitirá la solicitud siempre que el número que se conserve, sea por lo menos de cuatro, oficiando inmediatamente a la Delegación d hacienda para que informe si el interesado está al corriente en el pago del canon, y en caso afirmativo, para que se le dé de baja respecto de las pertenencias renunciadas cuando éstas sean definitivamente aprobadas. Un ingeniero procederá al deslinde y demarcación de las que hayan de conservarse.

La Real Orden de 4 de febrero de 1891 determina que los concesionarios de minas que renuncien a su propiedad sin adeudar nada a la Hacienda, pueden recobrar sus concesiones, siempre que no se haya creado derecho alguno a favor de tercera persona; siendo de la competencia de los Gobernadores de las provincias la resolución de las cuestiones relativas a la nulidad de dichas renunciaciones.

Jurisprudencia. Para la declaración de caducidad de las concesiones mineras por las causas a que se contrae el número 3º del art. 65 de la Ley de Minas, o sea por falta de pago del canon establecido, es necesario promover y seguir la vía de apremio contra el deudor y declararlo insolvente, sin que gestiones de otra índole puedan sustituir a las establecidas. (Real Decreto-ST de 8 junio de 1876).

2. EL ORDENAMIENTO JURÍDICO-MINERO DE 1868 – 1898.

2.1. INTRODUCCIÓN

La Revolución de 1868, llamada *Gloriosa*, significaría el término del reinado de Isabel II de Borbón en España. La figura más destacada de esta revolución fue el general progresista Juan Prim que había promovido el Pacto de Ostende en 1866 y en el que se aliaron los progresistas con unionistas y demócratas para derribar a la reina. En septiembre de 1868 Prim se pronunció en Cádiz junto al almirante Topete y el general Serrano, líder de los unionistas. La Revolución perseguía derrocar a Isabel II y convocar Cortes Constituyentes por sufragio universal para decidir el futuro. Tras el triunfo de la misma, Isabel II marchó a Francia el 30 de septiembre de 1868, iniciándose el Sexenio Democrático en España (1868-74) que pasará por las siguientes etapas:

1- Gobierno Provisional: estaba presidido por Serrano y compuesto por unionistas y progresistas, entre ellos Prim (ministro de la Guerra) este Gobierno dejó fuera a los demócratas, que dominaban en la Juntas Revolucionarias, surgidas en numerosas ciudades para apoyar la revolución, que fueron disueltas.

2.- Regencia de Serrano (junio de 1869-1870): Convocadas Cortes Constituyentes se formaron con amplia mayoría de los políticos de centro; las Cortes redactarían la Constitución de 1869, estableciendo como forma de Estado la monarquía.

Convocadas Cortes Constituyentes se formaron con amplia mayoría de los políticos de centro. Estas Cortes redactarían la Constitución de 1869, estableciendo como forma de Estado la monarquía. Serrano fue nombrado regente y Prim Jefe de Gobierno. Buscar un monarca no fue tarea fácil y finalmente fue Amadeo de Saboya, el candidato de Prim. Los demócratas republicanos se mostraron insatisfechos y protagonizaron sublevaciones en Cataluña y Andalucía.

3.- La monarquía democrática de Amadeo I (enero 1871- febrero 1873) no llegó a consolidarse por la confluencia de muchos problemas (asesinato de Prim, su valedor; división de los progresistas; falta de apoyos sociales; guerras en Cuba y Tercera Guerra Carlista) abdicando finalmente.

El 11 de Febrero de 1873 se proclamó la Primera República (febrero 1873-enero 1874), como solución de urgencia tras la abdicación de Amadeo I. Esta República tuvo cuatro presidentes (Figueras, Pi y Margall, Salmerón y Castelar) en menos de un año, inestabilidad política a la que había de añadir los numerosos problemas existentes y no resueltos: falta de apoyo popular, división de los republicanos en federales y centralistas, agitación social, las guerras en Cuba y la Tercera Guerra Carlista, entre otros. La Primera República acabó con el golpe de Estado del general Pavía a comienzos de 1874, estableciéndose la República autoritaria presidida por Serrano. El líder del partido alfonsino, Cánovas del Castillo, preparó la vuelta de los Borbones en la persona de Alfonso, hijo de Isabel II. Tras el pronunciamiento en Sagunto del general Martínez Campos (diciembre de 1874), Alfonso XII fue declarado rey, comenzando la Restauración.

Ahora bien, ¿Qué significó la Constitución de 1869 en la trayectoria histórica del constitucionalismo español y en este período histórico? En resumen, era la primera Constitución democrática en España, inspirada en la de 1812, pero modernizada, que representaba los intereses de las clases medias progresistas. Sustituía a la Constitución de 1845, típica del liberalismo doctrinario, que no defendía ni la soberanía nacional ni el sufragio universal y restringía bastante las libertades individuales.

Sin embargo la Constitución no era de agrado del sector republicano y sus simpatizantes por establecer la monarquía; ni del movimiento obrero (socialistas y anarquistas). Como tampoco agradaba a la derecha, a carlistas y a moderados que la consideraron muy avanzada. Pronto, será sustituida por el proyecto de Constitución federal de la Primera República -que no llegó a promulgarse- y después por la Constitución de 1876,

moderada, con soberanía compartida y sufragio censatario, pero flexible y que desde 1890 incorpora amplias libertades.

2.2 LA LEY DE MINAS DE 4 DE MARZO DE 1868.

Durante el período de 1865 a 1868, se producen hechos políticos que otorgan al Gobierno de gran inestabilidad y preparan el terreno para la que será denominada *revolución liberal de 1868*. Sin embargo, en medio de la incertidumbre que acaecía en el panorama político, las Cortes pudieron elaborar –precisamente en esos años ya mencionados- y promulgar una nueva Ley minera. La última Ley del período en que se actuaba en el contexto y ámbito de aplicación del dominio público minero patrimonial demanial, dictándose en consecuencia el 4 de marzo del año de mil ochocientos sesenta y ocho.

El objeto de la Ley según la Exposición de Motivos era “*simplificar y acelerar la tramitación a que venía sometida la institución de la propiedad (minera) subterránea, descentralizar el procedimiento administrativo y otorgar mayores estímulos a la producción y desarrollo de la riqueza pública*”.

El proyecto aprobado entró en vigor como Ley minera en marzo de aquel año, manteniéndose los principios y concepción jurídica del dominio público minero del Estado sobre los recursos minerales e introduciendo una regulación de carácter procesal destinada a mejorar, abreviar y acelerar la tramitación de los “expedientes mineros” dando mayores facilidades a los interesados en la terminación de aquéllos, lo que se efectuaría por los Gobernadores y manteniendo a salvo el recurso de alzada ante el Ministerio de Fomento contra las disposiciones o medidas adoptadas por aquellos. Los Gobernadores otorgaban autorizaciones, permisos de exploración y concesiones de

explotación y expedían –en nombre de S.M. la Reina- los derechos mineros respectivos-.

Con el objeto de otorgar mayor protección a las concesiones mineras y de hacer menos exigente la obligación de mantener siempre las labores de explotación y el “pueblo “exigido, se reguló la posibilidad de mantener en suspenso los trabajos durante los *dos años* sin incurrir en caducidad.

Esta facultad se concedió a las empresas mineras que hubiesen empleado capital de consideración y siempre que justificasen la concurrencia de motivos graves: depreciación de los minerales, elevación de jornales y causas de fuerza mayor.

La competencia para conocer de las cuestiones surgidas entre la Administración y los concesionarios sobre la interpretación y cumplimiento de las condiciones de las concesiones, correspondía a los Consejos Provinciales.

Como regla general, eran soluciones recurribles únicamente aquellas resoluciones firmes en vía administrativa que concedían o denegaban la aprobación de los expedientes que resolvían el otorgamiento o denegación de los títulos (concesiones).

Retrocediendo algunos años y para mejor comprender la revolución legal minera que ocurriría después, en diciembre de 1868, es conveniente recordar que en el año de 1863, durante la última etapa del reinado de Isabel II (Borbón) se producen en España, en medio de una compleja y difícil situación política y económica de carácter general, graves y profundos cambios derivados básicamente de cuestiones políticas, originadas por la Guerra de Secesión *norteamericana* que elevó a límites insostenibles los precios de las importaciones de algodón para la industria textil, agregándose a esta situación el derrumbe de la Bolsa de Valores de Madrid, y el cierre de numerosas fábricas (textiles en especial) , la quiebra de la mayoría de las empresas ferroviarias y otros hechos.

La norma dividía en tres capítulos el texto dedicado a reformar a la Ley de 6 de julio de 1859, el primer capítulo comprendía extensamente los artículos reformados y las modificaciones al régimen jurídico de aprovechamiento de la minería. El artículo segundo autorizaba al Gobierno a publicar una edición oficial de la Ley de Minas en consonancia con las reformas realizadas y el artículo tercero expresaba que se modificaría también el Reglamento en consonancia con la reforma legal.

La Ley completa el **artículo primero** de la Ley de 1859 ampliando su ámbito en el sentido siguiente: “*son objeto especial del ramo de minería, todas las sustancias inorgánicas, metalíferas, combustibles, salinas, los fosfatos calizos, la baritina, espato flúor y las piedras preciosas ya se presenten en filones, ya en capas o cualquier otra forma de yacimiento, con tal de que exija su disfrute un ordenado laboreo, bien sea este superficial o subterráneo*”. A nuestro entender, y en lo que atañe al sentido de esta investigación, la Ley de 4 de marzo de 1868 elabora uno de los mejores conceptos jurídicos de esta Segunda Década que abarca de 1860 a 1870;

Distingue por primera vez y a diferencia de sus predecesoras, los métodos para el aprovechamiento de los recursos minerales, la explotación a cielo abierto o subterráneo y además exige que el *aprovechamiento* de las sustancias incluidas en el ámbito de la norma, se realicen mediante la aplicación de técnicas mineras, para poder ser objeto del régimen jurídico que se establece.

Sin embargo, y como tantas otras veces tendremos ocasión de manifestar, el legislador no define y acota que entiende por *ordenado laboreo*³⁶⁷.

Pero el *arte de laborear* las minas en la doctrina técnica minera, no es otro que el arte de explotarla de esta manera: primero realizar las labores o excavaciones necesarias (para poner de manifiesto el mineral o sustancia buscada) después fortificarlas o

³⁶⁷ (Voz) **Laboreo**: Etim. (*de laborear*) m. Minería. Arte de explotar las minas, haciendo las labores o excavaciones necesarias, fortificándolas, disponiendo el tránsito por ellas y extrayendo las menas aprovechables. **Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española**. Vigésima segunda edición. Madrid: 2001.p.907.

asegurarlas, tercero disponer el tránsito por ellas (es decir, abrir galerías generales de investigación, desagüe y transporte) y por último extraer las menas aprovechables, en pureza, la explotación propiamente dicha. Todas estas actividades agrupadas bajo el concepto de *ordenado laboreo* en la ley de 1868, están contenidas y tratadas con todo detalle en las leyes mineras de 1849 y 1859 y aún máxime en sus cuidadosos Reglamentos, pero hasta ahora no se había elaborado el concepto jurídico minero.

El artículo segundo de la ley continuo estableciendo que la propiedad de las sustancias enumeradas en el artículo primero correspondía al Estado, y que las concesiones para disponer de aquellas las otorgarían en nombre del Gobierno, los Gobernadores provinciales.

Para LOPEZ ESPINAR, las reformas principales de la Ley de 1868 perseguían algunos de estos objetivos y se pueden agrupar en diez las citadas modificaciones:

1º Los expedientes terminaban en los gobiernos de las provincias. El Gobernador era el órgano competente para expedir *los títulos de propiedad*, otorgar *autorizaciones*, permisos y *concesiones* que establecía la Ley a salvo siempre el recurso de Alzada ante el Ministerio de Fomento contra todas las providencias dictadas por aquel.

2º Garantizar la conservación de la concesión minera haciendo *menos apremiante* la obligación del *pueblo* en favor de los particulares o empresas que hubiesen empleados capitales de consideración manteniendo en suspenso los trabajos durante dos años sin incurrir en caducidad dificultando también la facilidad de los denuncios. También se disponía que las empresas que se acogiesen a esta excepción debían justificar la concurrencia de motivos graves, como la depreciación de los minerales, elevación de jornales etc.³⁶⁸

3º La supresión del plano del terreno o certificación de amojonamiento que antes se exigía en el artículo 21 de la Ley de 1859.

368

4° La equiparación de la investigación al registro en el número de pertenencias que se permitía adquirir según los artículos 17 y 35.

5° La prohibición de demarcar pertenencias de dimensiones menores a las señaladas en la Ley de 1859, el artículo 68 permitía en ciertos casos reabrir las minas con antiguas dimensiones.

6° La publicación, a tenor del artículo 24 en los Boletines Oficiales de las decisiones de los Gobernadores resolviendo las oposiciones a registros e investigaciones.

7° La autorización que, en virtud del artículo 35 se otorgaba al concesionario para nombrar otro perito que reconociera y apreciara la marcha de las labores mineras cuando discrepase de la declaración oficial del ingeniero inspector.

8° La fijación de la cuantía de las contribuciones mineras en escudos acomodándolas a la Ley de Presupuestos del año 1868, por imperativo de los artículos 80 a 85.

9° La supresión de la frase *previo requerimiento*, en el artículo 64, relativo a los motivos de cancelación de expedientes mineros.

10° La obligación de agotar la vía administrativa, mediante la interposición del recurso de alzada ante el Ministerio de Fomento, para entablar recurso contencioso-administrativo ante el Consejo de Estado en los tres casos señalados en el artículo 89. Esta regla general tenía una excepción relativa a la posibilidad de interponer recurso contencioso ante los Consejos Provinciales directamente contra las providencias de caducidad de los gobernadores. La competencia para conocer de las cuestiones surgidas entre Administración y los concesionarios sobre la interpretación y cumplimiento de las condiciones de las concesiones también correspondía a los Consejos Provinciales.

En otro orden, y de conformidad con las reformas introducidas en la Ley, también se modificó el Reglamento con fecha 24 de junio de 1868, de sus 89 artículos quedaron 39 sin alteración y 50 fueron modificados en mayor o menor medida.

Bien, hemos de hacer mención en este momento, a los preceptos reformados de la Norma reglamentaria de 1868 que a nuestro parecer y al objeto de nuestra investigación resultan de vital importancia.

1º. En cuanto al régimen jurídico de los *minerales de libre aprovechamiento* de la Norma Reglamentaria, destinados a la industria fabril (y de los cuales se necesitaba siempre el consentimiento del dueño del terreno), aún para los casos de aplicarse a la rama industrial de loza o porcelana, vidrio, o materiales para la construcción, habremos de resaltar que la norma también elabora otro *concepto jurídico* importante que estaba necesitado de atención legal: la explotación, el artículo 3º define por vez primera que se entiende por *explotación: el arranque, extracción y enajenación o cesión de las producciones minerales* ya citadas, aunque los dueños de los terrenos o el concesionario no sean los industriales ni los fabricantes que los apliquen inmediatamente.

2º. No podemos olvidar tampoco, el artículo 21 del Reglamento concerniente a *la investigación*, el precepto reforma y da un sentido coherente a su correlativo del texto de 1859, en este sentido, define que se entiende por **actividad de investigación**: toda actuación con calicata o sin ella que tenga por objeto explorar y reconocer el terreno, emprendiendo labores más extensas que las calicatas, como son las de pozo, socavón, zanja, ó desmonte.

3º. En cuanto a *la actividad de exploración*, actividad que tanto la Ley como la Norma reglamentaria aluden cuando regulan la *labor minera realizada con calicata*, también se incluye en el precepto 21 del Reglamento de 1868, teniendo derecho el explorador a solicitar designación de pertenencia o pertenencias mineras en terreno franco mediante una solicitud de registro (de ahí que para proceder a otorgar el título de propiedad de pertenencia, inexorablemente, se tenía que haber realizado actividades de investigación o de exploración que después se registraban mediante solicitud de pertenencia minera) exigiéndose que en el documento de la solicitud se indicase si se hallaba descubierto o no el mineral mediante la exploración realizada.

2.3. EL DECRETO-LEY DE 29 DE DICIEMBRE DE 1868 ESTABLECIENDO BASES GENERALES PARA LA NUEVA LEGISLACIÓN DE MINAS.

Retrocediendo algunos años y para mejor comprender la *revolución legal minera* que ocurriría en diciembre de 1868, es conveniente recordar que en el año de 1863 durante la última etapa del reinado de Isabel II se produjeron en España –en medio de una compleja y difícil situación política y económica de carácter general- graves y profundos cambios que se

derivaban básicamente de cuestiones políticas originadas -entre otros acontecimientos- por la Guerra de Secesión en Estados Unidos que elevó a límites insostenibles los precios de las importaciones de algodón para la industria textil, agregándose a este hecho también el derrumbe de la bolsa de valores (Madrid), el cierre de numerosas fábricas textiles, la quiebra de la mayoría de las empresas ferroviarias, entre otros hechos.

Uno de los objetivos revolucionarios más perseguidos era la reforma del *ordenamiento legal minero*, anunciándose y proclamándose desde el primer momento un nuevo sistema jurídico legal “moderno, objetivo” fundado en los principios y nociones radicalizadas liberales que apuntaba en tres direcciones³⁶⁹ :

Primero, elaborar y preparar una legislación que modifique sustancialmente el contenido, naturaleza y características del *dominio minero*, (paradójicamente se mantuvo, según la declaración efectuada por el Ministro Ruiz Zorrilla en la Exposición de Motivos de la Ley de Bases Mineras: “El Ministro debe hoy aceptar el dominio público sobre las minas, sin perjuicio de lo que resuelvan las Cortes (...)”;

Segundo, sustituir completamente el sistema confesional como medio válido para otorgar y obtener derechos en el ramo de la Minería y cuya culminación será el texto de bases mineras de 1868.

³⁶⁹ VILDÓSOLA FUENZALIDA, J.: Op.citp. 121.

El tercer objetivo de orden político-económico sería llevar a efecto y ejecutar la privatización de los más valiosos e importantes yacimientos, minas y establecimientos (La Ley General de Minas de 4 de julio de 1825 en el artículo 32 establece las 6 minas que “quedan reservadas a la Real Hacienda (...)”³⁷⁰ ampliadas después en cuanto a su número en la Ley de Minas de 1849 como en el Capítulo VI intitulado “De las minas pertenecientes al Estado”³⁷¹ y que hasta este momento se habían intentado ceder y vender a inversionistas extranjeros sin éxito.

Otro aspecto trascendental a resaltar es que por primera vez en nuestro Derecho³⁷², las minas se declaran “*de dominio público*” categoría jurídica que nos limitaremos a señalar y sobre la que tendremos ocasión de extendernos en el Título siguiente del presente trabajo.

Con el objeto de mantener la unidad y coherencia conceptual respecto de los principios y doctrina histórica jurídica de nuestro trabajo, vamos a analizar las instituciones ya precitadas en la justificación de este capítulo II, obviando el resto de aquellas que introduce la nueva Ley Minera, aunque sí citaremos por su importancia como tendremos ocasión de examinar en el Título III, los criterios de clasificación de las sustancias minerales que por primera vez se introducen en un texto legal minero español.

³⁷⁰ 1. Las de azogue de Almaden. 2. Las de cobre de Río Tinto. 3. Las de plomo de Linares y Falset. 4. Las de calamina de Alcaraz. 5. Las de azufre de Hellín y Benamaurel. 6. Las de grafito o lápiz-plomo de Marbella. Enumeración hecha por BARCELONA LLOP, J: *La utilización del Dominio Público por la Administración: Las Reservas Dominiales*. 1ª edición. Aranzadi. Pamplona. 2000

³⁷¹ El artículo 32 de la Ley de 1849 amplía las reservas mineras enumeradas ut supra a las siguientes:
1. Las de Hierro que en Asturias y Navarra están destinadas a surtir del mineral necesario a las fábricas nacionales de armas y municiones Trubia, Orbaiceta y Eugui.
2. Las de carbón existentes en Asturias en los Concejos de Morcín y Riosa, registradas por el director de la fábrica de Trubia para alimentar de combustible a la misma. Cfr. FERNÁNDEZ, T.R.; y SANTAMARÍA PASTOR, JUAN A.: Op.citp. 1093.

³⁷² Un análisis histórico y del Decreto de Bases, en las aportaciones doctrinales de las aportaciones doctrinales de NIETO, A: *La Administración y el Derecho administrativo durante el Gobierno Provisional de 1868-1869*. Revista de Occidente N. 67. 1968 pps. 78-79. Y en MARTIN RETORTILLO, L: *Aspectos del derecho administrativo en la Revolución de 1868. (Las regulaciones iniciales)*. RAP. N° 58. 1969. p. 32.

Prescindiendo de cuestiones que podemos considerar menores, a continuación sintetizamos los principios rectores del ordenamiento jurídico de 1868, no sin advertir que su correcto entendimiento debe hacerse al hilo de la lectura de la Exposición de Motivos de la norma y de los preceptos que reforma, de cuyos cambios y modificaciones se da cumplida cuenta a lo largo de esta Parte segunda.

2.3.1. Los Principios básicos rectores de la nueva Legislación minera.

La Exposición de motivos del nuevo ordenamiento jurídico minero, tal como lo sostuvo el Gobierno y en su nombre, el Ministro de Fomento representó una declaración completa de una concepción jurídica minera fundada en los principios que sostenían el pensamiento y doctrina liberal de la época. Algunas partes de aquella exposición de motivos reproducimos seguidamente textualmente, las que hemos considerado básicas, y en cuyos comentarios hemos seguido muy estrechamente a VILDÓSOLA FUENZALIDA³⁷³ in totum, en lo que respecta a la importancia e influencia decisiva en las legislaciones mineras de Hispanoamérica (América Latina y Caribe) a partir de la segunda mitad del siglo XIX y hasta 1950 aproximadamente, importancia que en palabras de aquel autor *“es de sobra conocida, pero obviamente muy poco comentada y tampoco ha sido insertada históricamente y jurídicamente, hasta ahora, en el cuadro general de la evolución de los sistemas de dominio minero”*.

La exposición de Motivos de la Ley General de Bases Minera (Ministro Ruiz-Zorrilla) proclamó: *“(...) rechazo completo jurídico legal histórico no sólo del dominio minero regalista del Estado/Nación, sino también del rol y funciones de aquél en el campo económico-jurídico y administrativo minero”*.

Así como: *“Si por virtud de nuevas transformaciones ha de darse una nueva significación a la idea del Estado y a todo organismo administrativo, no es cosa que pueda decidirse en el momento; el Ministro debe hoy aceptar el dominio público sobre*

³⁷³ Cfr. por todos, VILDÓSOLA FUENZALIZA, J. *El Dominio minero y el Sistema Concesional en América Latina y Caribe*. CEPAL. NNUU. Caracas, Edición Latina. 1999, la obra mas reciente publicada en aquel Continente sobre esta materia.

las minas, sin perjuicio de lo que en su día resuelvan las Cortes y admitiendo este principio, es inevitable la intervención del poder central en la industria minera aunque deba simplificarse en lo posible, reducirse a lo puramente preciso y hacerse de modo que esta facultad de dominio se convierta, en cuanto sea dable, en una mera acción regularizadora de intereses opuestos y de opuestos derechos”.

“La propiedad minera es tanto más fecunda cuanto menos cuesta adquirirla y más firme es su posesión, pero ambas condiciones faltan en España para el propietario de minas ...” resume el Ministro, *“faltan , pues en la industria de que se trata, estas dos condiciones: facilidad para conceder, seguridad para explotar”* . Para conseguir lo primero, el texto legal en el artículo 15 intitulado *“de las concesiones, explotación y caducidad de las minas”* Reduce tajantemente los requisitos para ser titular del derecho de propiedad de la mina, y acepta por vez primera, después más de veinte años, la falta de existencia física real de mineral para obtener tal derecho, sólo se exigirá demostrar la *existencia de terreno franco* : *“para obtener la propiedad de cuatro o más pertenencias mineras, ya de la tercera sección, se acudirá al Gobernador por medio de una solicitud en la que se expresen con claridad todas las circunstancias de la concesión que se solicita(...). El Gobernador instruido expediente y demostrada la existencia de terreno franco, deberá precisamente en todos los casos, previa la publicidad necesaria para oír las reclamaciones que pudieran intentarse, disponer que se demarque la concesión y otorgar ésta en un plazo que no exceda de cuatro meses a contar de la fecha de presentación del escrito.*

Por su parte, el artículo 17 establece que la demarcación de los límites en cada concesión deberá hacerse, cumplidas que sean las condiciones del artículo 15, *aunque no haya mineral descubierto ni labor ejecutada.*

Para realizar la segunda condición, es decir, la seguridad establece el Ministro *“que las condiciones sean perpetuas y que constituyan propiedades firmísimas de las que bajo*

ningún pretexto puedan ser despojados sus dueños mientras paguen las cuotas correspondientes. Así la denuncia queda anulada por completo; ese eterno peligro de la industria minera, ese amago a la propiedad, ese inmenso riesgo creado artificialmente contra las compañías y para la cual no hay sociedades de seguros, no existirá de hoy más, y la persona o la asociación que á esta clase de trabajos dedique sus capitales estará segura de recoger el fruto de sus desvelos, sin que la mala fe de un denunciador le arranque, ó por lo menos le dispute, lo que en buena ley le pertenece”.

Tales son las dos bases principales en que descansa el presente decreto; y fácil es ahora comprender el espíritu descentralizador que lo ha inspirado, al menos para las minas de particulares, que son las únicas a que sus prescripciones se refieren.

No oculta el Ministro que esta solución radical despierta alarma y así lo expone en el preámbulo que estamos comentando, pero continúa el texto *“después de meditarlo concienzudamente, después de consultar con la experiencia y de ver los resultados que la reglamentación ha producido en España, y los que la libre acción de la industria privada da en otras naciones; opta sin titubear un punto por la libertad en minería como germen de progreso y prenda de justicia”.*

2.3.2.- Clasificación y Dominio de las sustancias minerales.

A las dos bases a las que hemos referencia al inicio del preámbulo del Decreto, verbigracia: *facilidad para conceder y seguridad para explotar*, ya comentadas, -se une otra tercera en palabras del Ministro- *“como principio de equilibrio y armonía entre opuestos derechos que en más de una ocasión chocan entre sí, provocando conflictos que conviene prever y evitar: tales conflictos son el que tiene el minero sobre la masa subterránea que le ha sido cedida, y el que ejerce el dueño de la superficie”.*

Y continua: “ a poner este punto en claro se encaminan los artículos 5º y 27, y por esta razón se distinguen en todos los casos dos regiones : el suelo ó superficie, y el subsuelo

ó masa subterránea. Hasta tal punto que aun no habiendo diferencia mineralógica entre el suelo y el subsuelo exigen los sanos principios de derecho distinguirlos y separarlos por el pensamiento; porque si el suelo es de propiedad particular nunca podrá concederlo el Gobierno, ni arrancar á su dueño con motivo de mejor aprovechamiento lo que en buena ley le pertenece; al paso que siempre el subsuelo estará bajo el dominio público y siempre podrá el Estado cederlo para trabajos subterráneos que dejen intacta y libre la superficie.

Ésta, sin embargo, se halla, y dado nuestro derecho debe hallarse sometida a ciertas servidumbres, y entre ellas al paso desde el exterior al interior, ó sea desde el suelo al subsuelo que es donde la mina se encuentra”.

“Si el Estado puede hoy invocar un derecho sobre las materias subterráneas para intervenir en el aprovechamiento que de ellas se haga, casos hay en que, porque así lo aconseja el interés general, debe hacer renuncia de aquel derecho y abandonar tales sustancias á la acción libre y espontánea de los particulares. De aquí nace la división esencialmente práctica y sancionada por una larga experiencia que los artículos 1º, 2º, 3º y 4º establecen, así como los principios que en el artículo 6º se consignan (...) sino antes bien, aplicaciones varias de este principio, como varios son los casos que en la práctica ocurren. En todos ellos el derecho del Estado sobre la masa mineral subsiste y se respeta; mas para ciertas materias de ínfimo valor y entregadas por costumbre al aprovechamiento libre, el Estado renuncia á este derecho. Y aún hay otra causa decisiva en abono de tal resolución: el artículo 3º de la ley vigente cede al dueño del suelo la propiedad del subsuelo cuando se trata de sustancias de la primera clase; he aquí un hecho consumado y un derecho adquirido que, mientras el dominio público se considere como legítimo, es forzoso respetar.

Para las sustancias de la segunda sección interviene ya el Estado, aunque ofreciendo ciertas ventajas al dueño del suelo; condescendencia justa pues la minería es en estos casos por punto general incompatible con la existencia de la superficie, y antes de anular un derecho en nombre del de expropiación, bueno es brindar al interesado

medios conciliatorios. Por último, en las minas propiamente dichas, el dominio del Estado se conserva íntegro y la concesión se hace al primer petionario sin contar con el dueño de la superficie, porque salvas ciertas servidumbres recíprocas, ambos derechos son compatibles (...)”.

El Decreto establece como ámbito material de la norma, “*las sustancias útiles del reino mineral, cualquiera que sean su origen y forma de yacimiento, hállese en el interior de la tierra ó en la superficie*”; para su aprovechamiento, con independencia de su origen y forma de yacimiento, el Decreto las divide en tres secciones:

En la primera sección se comprenden las producciones minerales de naturaleza terrosa, las piedras silíceas, las pizarras, areniscas o asperones, granitos, basaltos, tierras arcillosas, y en general todos los minerales de construcción cuyo conjunto forman las canteras (art. 2).

Corresponden a la segunda sección, los placeres, arenas o aluviones metalíferos, los minerales de hierro, de pantanos, el esmeril, ocre y almagras, los escoriales y terrenos metalíferos, procedentes de beneficios anteriores, las turberas, las tierras piritosas, aluminosas, magnesianas y de batán, los salitrales, los fosfatos calizos, la baritina, espato flúor, esteatita, caolín y las arcillas.(art. 3).

Se comprenden en la tercera sección, los criaderos de las sustancias metalíferas, la antracita, la hulla, lignito, asfalto y betunes, petróleo y aceites minerales, el grafito, las sustancias salinas comprendiendo las sales alcalinas y térreo-alcalinas, ya se encuentren en estado sólido, ya disueltas en el agua, las caparrosas, el azufre, la piedras preciosas. Debe considerarse que pertenecen a este grupo las aguas subterráneas. (art. 4).

Por primera vez un cuerpo legal se pronuncia en cuanto a la dicotomía jurídica “suelo y subsuelo” en materia minera, no sólo define conceptual y jurídicamente que se entiende por tales conceptos sino que propugna claramente tal dicotomía a efectos de dominio, v.gr. dominio superficiario – dominio minero³⁷⁴.

Este aforismo decimonónico, ha servido para ser invocado procesalmente en numerosos litigios y sobre todo, como principio sobre el que edificar teorías al respecto.³⁷⁵

³⁷⁴ Este principio, no volverá a incorporarse en los Ordenamientos Jurídicos que le sucederán, refiriéndonos tanto a derecho derogado como al vigente (Ley de 5 de junio de 1940; Ley de 19 julio de 1944; y Ley de 21 de julio de 1973).

³⁷⁵ En cuanto a la doctrina reciente, como propuestas de elaboración de un estudio global sobre la naturaleza jurídica del subsuelo, Vid. CARBONELL, J.: *Legislación de Minas. Lecciones dadas en la Escuela de Ingenieros de Minas en el curso de 1905 a 1906*. Madrid. 1906. p.7 como crítica a estos preceptos; Continuando GUIMERA PEDRAZA, M. *El derecho de subsuelo (aguas subterráneas)*. ADC.1961.p. 121-138. Por su parte, el prof. NIETO en “*Aguas subterráneas: subsuelo árido y subsuelo hídrico*” REDA. Nº 66. 1990. p.25 constataría que esta separación entre el suelo y subsuelo tenía valor un general, es decir, no limitado únicamente a los efectos de la regulación minera. SAINZ MORENO, F. Voz “Subsuelo”. Enciclopedia Jurídica Básica. Civitas. 1995. y *El Subsuelo Urbano*. RAP. 1990. FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, TR. *La Propiedad urbanística del suelo, el vuelo y el subsuelo*. RVAP. Nº 41. 1995 y *Las competencias administrativas en materia de aguas subterráneas* La aportación distinta de PAREJO ALFONSO, L. *Algunas reflexiones sobre las cuestiones básicas del régimen jurídico del subsuelo*. Ciudad y Territorio. Nº 109. 1996. Todos, referencias imprescindibles desde la sede del Derecho administrativo, para sentar las bases de una ordenación jurídica del subsuelo. *Comunis opinio* es la aproximación a la doctrina y jurisprudencia civilistas; AGUILAR GARCÍA, A. *Cuestiones de Derecho civil español minero*. Madrid. 1919. p.25, entiende que “*el deslinde entresuelo y subsuelo ha de depender exclusivamente del uso que de la superficie haya hecho su propietario hasta el momento en que la mina se concede*”; los Tratados, Manuales y Comentarios sobre el Código Civil de LACRUZ, CASTÁN o DÍEZ PICAZO son conocidos por todos; En torno a los “límites verticales de la propiedad” fundiaria, o encuadre civil del régimen jurídico del subsuelo: CHARRIN, A. *Extensión del Derecho de propiedad*. RGLJ. Nº 128.1916 p.263-275. GONZÁLEZ, J. *Extensión del derecho de propiedad en sentido vertical*. RCDI. 1925. p. 11-40. VILLACANA GONZÁLEZ, P. *La propiedad en sentido vertical*. RCDI. 1953. p. 481.503. IZQUIERDO LAGUNA, A. La teoría de la propiedad potencial. RGLJ. Nº 167 1935. p.194-205 y PÉREZ CANOVAS, N. Problemas actuales en torno a la delimitación vertical de la propiedad sobre inmuebles por naturaleza. RCDI. Nº586.1988. p.735-759.

En el Derecho francés, véanse los trabajos de LIET-VEAUX, G. *Domanialité et sous-sol*. La Revue administrative. 1965. p. 374-ss. ALLINE, P. *Domanialité publique et ouvrages complexes*. AJDA. 1977. p.523-ss. GAUDEMET, Y. *Les constructions en volume sur le domaine public*. Cahiers Juridiques del’Electricité et du Gaz. 1991. p.297-ss.

En cuanto a jurisprudencia, Vid. STS de 4 de diciembre de 1906 en Jurisprudencia Administrativa, Ap. 1906. p. 947) con ocasión de la construcción de la línea de ferrocarril Lieres-Gijón-Musel, cuya concesión había sido otorgada por el Estado a la compañía de ferrocarriles de San Martín con oposición del propietario de unas fincas bajo las cuales se construía el túnel.

En todos los terrenos que se contengan las sustancias expresadas en los artículos segundo y tercero, u otras análogas, se considerarán -en sentido jurídico- dos partes diferenciadas:

1ª. El suelo, que comprende la superficie propiamente dicha, y además, el espesor a que haya llegado el propietario, ya sea para el cultivo, ya para solar y cimentación, ya con otro objeto cualquiera distinto del de la minería.

2ª. El subsuelo, que se extiende indefinidamente en profundidad desde donde el suelo termina. (...).

El precepto que se acaba de exponer, (artículo 6) constata la división jurídica del dominio superficial particular y del dominio público; aunque también se enuncia que nunca perderá el dueño el derecho sobre el mismo a utilizarlo, salvo caso de expropiación;

En cambio, la norma enuncia que el subsuelo se halla *originariamente* bajo el dominio del Estado y éste podrá, según los casos y sin más regla que la conveniencia, abandonarlo al aprovechamiento común, cederlo gratuitamente al dueño del suelo, o enajenarlo mediante un canon a los particulares o asociaciones que lo soliciten; pero todo ello con sujeción estricta a lo prevenido legalmente.

Continúa el artículo siguiente, (art. 7) que las sustancias comprendidas en la Primera Sección son de aprovechamiento común cuando se hallan en terrenos de dominio público, sin embargo, cuando se hallen en terrenos de titularidad privada, el Estado cede

También, la STS de 11 de mayo de 1920 con motivo de la Real Orden de 12 de enero de 1917 de otorgamiento de la concesión del metro de Madrid.
Recientemente, STC 166/1998 de 15 de julio con ocasión del privilegio de inembargabilidad de los bienes patrimoniales.

dichas sustancias al dueño de la superficie, quien podrá considerarlas como propiedad suya y utilizarlas en la forma y tiempo que estime oportunos, sin que quede sometido a las formalidades y cargas del presente Decreto.

Estas explotaciones sólo estarían sujetas a la intervención administrativa en lo que se refiere a la seguridad de las labores, según determina el Reglamento de Inspección y Policía mineras.

Por su parte, el artículo octavo declara que las sustancias comprendidas en la Segunda Sección estarían sujetas, en cuanto a la propiedad y a la explotación, a las mismas condiciones del artículo precedente; no obstante cuando se hallasen en terreno de particulares, el Estado se reservaba el derecho de cederlas a quien solicitase su explotación, si el dueño no las explotaba *per se*, con tal de que antes se declarase de utilidad pública la empresa y se indemnizase al dueño por la superficie expropiada y los daños ocasionados³⁷⁶.

En cuanto al artículo noveno, referido a las sustancias de la tercera Sección y que a juicio del legislador entendemos se consideraron las de significativa importancia, puesto que estamos enunciando criaderos de sustancias metalíferas, de hidrocarburos como el petróleo, de yacimientos salinos, de las piedras preciosas y de las aguas subterráneas, que por vez primera se declaran recurso minero incluyéndolas en un texto normativo. Estas sustancias sólo podrán explotarse en virtud de concesión que otorgue el Gobierno, con arreglo a las prescripciones de este decreto.

Por último, la concesión de las sustancias a que se refiere este artículo reincide el texto en destacar, constituye una propiedad separada del suelo; cuando una de ambas deba ser anulada por la otra, procederían la declaración de utilidad pública, la expropiación, y la indemnización correspondiente.

³⁷⁶ Según el artículo 19 del texto, el que tuviera la concesión debería pagar anualmente un canon de dos escudos por hectárea; pero el dueño estaba libre de esta carga si llevaba a cabo por sí la explotación.

2.3.3- Supresión del amparo por el trabajo, inversión o pueble por el pago de patente o canon.

En este apartado, intencionadamente transcribimos el texto del preámbulo del Decreto por la claridad con la que deja explicada la finalidad de la existencia del pueble y del canon: *“Vieja y desacreditada es la idea de que la acción del Estado sobrepuje en la industria al interés particular; y si en algún ramo se pone de manifiesto lo absurdo de semejante doctrina, es precisamente en la industria minera; esta intervención constante del gobierno al minero que le dice: “trabaja el tiempo que te marco, con el pueble que te fijo, en la forma que te impongo, o sin indemnización alguna te despojo de lo tuyo en provecho de un denunciador; en cuanto al temor que, una vez concedida la mina, el dueño de ella la pudiera dejar inexplorada es de todo punto infundado, porque en primer lugar la cuota que anualmente se paga, la patente es un estímulo al trabajo; estímulo aún mayor es su propio interés , y es sobre todo, principio absurdo, antisocial y disolvente el de arrancar a un propietario lo suyo porque no lo explota o porque lo explota mal o porque la manera de explotarlo no satisface a la administración; con estos principios y con la actual ley de minas aplicada a las demás industrias la propiedad desaparecerá bien pronto (...), son causas de un lastimoso atraso, de infecundas luchas, de lastimosa inmoralidad. Concédase libertad al minero, déjesele distribuir su capital y su tiempo como mejor le convenga y protéjale el Estado como protege á los demás trabajadores, y si la industria minera no alcanza de este modo la perfección absoluta, porque la perfección no es de humanas sociedades, al menos llegará á una relativa, que debe ser el límite racional á que se aspire”.*

2.3.4.- De las investigaciones y de las pertenencias.

Se establece, al igual que los textos legales precedentes, la libertad de todo español o extranjero para hacer calicatas ó excavaciones, que no excedieran de 10 metros de extensión en longitud ó profundidad; sin necesidad de solicitar licencia, pero debía dar aviso previamente a la Autoridad local. En los terrenos de propiedad privada no se podían abrir calicatas sin preceder permiso del dueño o de quien lo representara.

Y se define la *pertenencia ó unidad de medida* como sólido de base cuadrada de 100 metros de lado, medidos horizontalmente en la dirección que designara el peticionario, y de profundidad indefinida para las sustancias de la segunda y tercera Sección. Para las sustancias de la primera Sección terminaba dicha profundidad donde concluía la materia explotable.

Todo particular podía pedir cualquier número de pertenencias por una sola concesión, con tal que este número sea a cuatro. Todas las pertenencias que por su conjunto formaban una concesión debían estar agrupadas, sin solución de continuidad, de suerte que las contiguas se unieran en toda la longitud de uno cualquiera de sus lados. Cuando entre dos o más concesiones resultara un espacio franco cuya extensión superficial fuera menor de cuatro hectáreas ó que no se preste á la división por pertenencias, se concederá a aquel de los dueños de las minas limítrofes que primero lo solicite, y por renuncia de éstos a cualquier particular que lo pida.

Por último, la pertenencia minera sigue siendo indivisible en las compras, ventas, o cualesquiera otras operaciones análogas de los dueños de las minas.

2.3.5.- De las concesiones, explotación y caducidad de las minas

a). Concesiones:

En cuanto a las concesiones mineras las disposiciones referidas a las mismas se contienen en los artículos 15 a 23 del texto de bases, vamos a exponer detalladamente cuales eran estas disposiciones;

Para obtener la propiedad de 4 o más pertenencias mineras y al igual que los textos legales predecesores, el procedimiento se iniciaba de parte mediante una solicitud en la que se expresaban con claridad todas las circunstancias de la concesión a solicitar, el expediente se instruía por el Gobernador ; una vez demostrada la existencia de terreno franco y previa la publicidad necesaria para oír las reclamaciones que pudieran intentarse, se disponía la demarcación de la concesión y se otorgaba ésta en un plazo que no podía exceder de cuatro meses. La demarcación de los límites en cada concesión era obligatoria aunque no existiese mineral descubierto ni labor ejecutada.

La prioridad en la presentación de la solicitud de la concesión que se pretendía daba derecho preferente; con la excepción de las sustancias contempladas en la Sección Segunda en la que el dueño era preferido, si se comprometía a explotarlas en un plazo que no excedía de treinta días, marcado por la Administración.

Si en un mismo terreno existiesen sustancias de la segunda y tercera sección, y es imposible explotar ambas a la vez, se concederían al primer solicitante fuera el que fuera.

Si solicita explotar las sustancias de la tercera sección, podrá extender sus trabajos mineros a las de la segunda; pero si la petición se refiere a estas últimas agotadas que sean, necesitaría el interesado, nueva concesión para explotar cualquiera de las de la tercera.

Las concesiones para la explotación de las sustancias minerales eran a perpetuidad, mediante un canon anual por hectárea que se fijaría en la siguiente forma: las piedras

preciosas y los criaderos de las sustancias metalíferas, comprendidas en la tercera sección, exceptuado el hierro, 10 pesetas. El hierro, las sustancias combustibles, los escoriales y terrenos metalíferos y las demás sustancias de las Secciones Segunda y Tercera, cuatro pesetas.

Mientras el dueño de la mina satisficiera puntualmente, dicha cantidad la Administración no podría privarle del terreno concedido, sea cual fuere el grado en que lo explotare.

Asimismo, podían disponer libremente de cuantos derechos se les aseguraban en el Decreto y del producto de los minerales que explotaban, exceptuándose los minerales estancados sobre los que se seguían observando reglas específicas.

Otra cuestión importante, a destacar en cuanto a la explotación es la inclusión en el artículo 22 es el libre uso de las técnicas mineras sin sujeción a prescripciones técnicas de ningún género, exceptuándose -al igual que en los regímenes mineros predecesores- y por lo tanto debían cumplirse las reglas generales de policía y seguridad, de este modo la Administración, por medio de sus agentes, ejercía la oportuna vigilancia.

Las concesiones mineras caducaban sólo en el caso de que dejaran de satisfacer el importe del canon anual que le correspondía, una vez y perseguido por vía de apremio no lo pagase en el término de quince días o resultase insolvente. En ese caso se declaraba nula la concesión y se sacaba la mina a pública subasta; de la cantidad resultante, la Administración retenía la suma que se le adeudaba, los gastos originados y el 5 por cien del total, el resto se entregaba al primer dueño.

En el caso de no dar resultado tres subastas sucesivamente, se declararía el terreno franco.

Por último, el dueño de la mina permanecía sujeto a las cargas y prescripciones del Decreto hasta que hacía partícipe de su desistimiento o abandono al Gobernador; existiendo la obligación legal hasta el último momento, de la comunicación formal a la Autoridad minera de cualquier suceso en torno al proyecto minero.

En cuanto a la labor de ejecutar galerías generales de investigación, desagüe o transporte, se solicitarían las pertenencias necesarias, siempre que hubiere terreno franco, como en las demás concesiones; pero si estos trabajos hubieran de atravesar pertenencias ya concedidas, el empresario debería ponerse de acuerdo previamente con los dueños respectivos .

Si los dueños de las pertenencias se opusieran a la ejecución de dichas galerías, no podrían llevarse a cabo, a menos que se instruyese expediente de utilidad pública.

2.3.6.- Derechos y Deberes de los mineros.

Al igual que en todos los textos legales y como hemos venido exponiendo a lo largo de estas páginas de este segundo capítulo continuamente, las labores de seguridad, higiene y salud eran rígidamente exigidas, así debía de facilitarse la ventilación de las minas colindantes; estaban sujetos a la servidumbre del paso de aguas de las minas colindantes hacia el desagüe general y a las reglas de policía. En todas estas servidumbres procedía la correspondiente tasación e indemnización.

Los dueños de las minas debían indemnizar mediante convenios privados o por tasación de peritos, con sujeción a las leyes, de los daños y perjuicios ocasionados a otras minas, ya por acumulación de aguas en sus labores si requerido no las achicara en el plazo que se determinase. Entre los perjuicios ocasionados se contaban los que correspondían al tiempo que tardase en verificarse el desagüe; y además debía el causante entregar al

dueño de la mina perjudicada una parte de los beneficios obtenidos, si los hubiere, a juicio de peritos.

Los mineros concertarían libremente con los dueños de la superficie acerca de la extensión que necesitaren ocupar para almacenes, talleres, lavaderos, oficinas de beneficio, depósitos de escombros o escorias, instalación de máquinas, etc. Si no hubiera avenencia ya en cuanto a la extensión, ya en cuanto al precio, el dueño de la mina solicitaría del Gobernador la aplicación de la Ley sobre utilidad pública. En los informes del ingeniero y de la Administración se tendrían en cuenta y se apreciarían como correspondía, primero, la necesidad de la expropiación, segundo, las ventajas que por una y otra parte, ofrecían ya la explotación de las minas, ya el cultivo o explotación del suelo, para poner en claro de este modo cual de ambos intereses debía ser atendido. En todo caso, debía preceder al acto de expropiar la correspondiente indemnización. En cuanto a los derechos que tenían los mineros, eran dueños de las aguas que encontrasen en sus trabajos. Una ley especial fijaría las reglas sobre el aprovechamiento de las corrientes subterráneas y sobre los derechos de los particulares por cuyas pertenencias atravesaban.

Finalmente, el preámbulo de la Ley de Bases Mineras que acabamos de detallar, concluye enumerando taxativamente los principios en que se funda el Decreto, principios que admirablemente la dogmática ha ido recordado frecuentemente siempre que se ha tratado la materia. Facilidad para conceder, seguridad en la posesión, deslinde claro y preciso entre el suelo y subsuelo; este texto legal cuyas prescripciones deberán ser desarrolladas en el correspondiente Reglamento que nunca llegó a ver la luz.

El presente Decreto derogó³⁷⁷ todas las prescripciones de la legislación vigente que fueran contrarias a lo dispuesto en las Bases, por lo tanto la Ley de Minas de 6 de julio 1859 reformada parcialmente por la Ley de 4 de marzo de 1868 permanecería vigente en parte como hemos expuesto *supr.* y el Reglamento promulgado el 24 de junio de ese mismo año seguiría vigente hasta su reforma y derogación por el Reglamento General interino de 17 de abril de 1903.

Sin embargo, aquellas Bases dictadas por el Gobierno provisional el 29 de diciembre de 1868, tomarían después *fuera de ley* aprobándose por las Cortes Constituyentes de 20 de junio de 1869, que establecería que los Decretos que el Gobierno provisional dictara y publicara durante su vigencia hasta la instauración de las propias Cortes se tendrían y obedecerían como leyes, mientras ellas mismas no decretasen su derogación.

A continuación, se expone el articulado de este importante Decreto y se completa con la normativa posterior a 1868 y la correspondiente jurisprudencia que -sobre determinados preceptos que se consideran básicos- pues todo ello completó significativamente, el tablero jurídico de la época, hasta alcanzar la década de 1940 en que se realiza otra modificación seria de la legislación minera.

2.4. PRECISIONES JURISPRUDENCIALES.

Artículo 2º: *En la primera sección se comprenden las producciones minerales de naturaleza terrosa, las piedras silíceas, las pizarras, areniscas o asperones, granitos, basaltos, tierras y piedras calizas, el yeso, las arenas, las margas, las tierras arcillosas, y en general todos los minerales de construcción cuyo conjunto forma las canteras.*

Jurisprudencia: “Considerando que la materias cuya concesión solicitó el demandante para su explotación, por ser de naturaleza caliza, están comprendidas dentro de la primera sección de las tres establecidas por el Decreto-Ley de 1868, y es absurdo por lo tanto pretender que la tramitación de aquella solicitud de concesión se ajuste al procedimiento que las disposiciones vigentes establecen para que se otorgue por la

³⁷⁷ Artículo 32: “se derogan todas las prescripciones de la legislación actual contrarias a lo que se dispone en este decreto. Las disposiciones restantes, tanto de la Ley como del Reglamento, se declaran subsistentes, sin perjuicio de lo que en su día se determine.”

Administración la propiedad de las sustancias minerales a que se refiere la sección tercera, pretensión que por otra parte no está justificada por ninguna de las disposiciones que rigen en la materia” (STs 23 noviembre y 1 de diciembre de 1903).

Artículo 3º: *corresponden a la segunda seccion: los placeres, arenas o aluviones metalíferos, los minerales de hierro, de pantanos, el esmeril, ocre y almagras, los escoriales y terrenos metalíferos procedentes de beneficios anteriores, las turberas, las tierras piritosas, aluminosas, magnesianas y de batán, los salitres, los fosfatos calizos, la baritina, espato fluor, esteatita, kaolín y las arcillas.*

Artículo 4º: *se comprenden en la tercera sección: los criaderos de las sustancias metalíferas, la antracita, hulla, lignito, asfalto y betunes, petróleo y aceites minerales, el grafito, las sustancias salinas, comprendiendo las sales alcalinas y terreo-alcalinas, ya se encuentren en estado sólido, ya disueltas en el agua, las caparrosas, el azufre, y las piedras preciosas. debe considerarse que pertenecen a este grupo las aguas subterráneas.*

Por Real Orden de 29 julio de 1872, se dispuso que los minerales de hierro, en general pertenecen a la tercera sección y a la segunda la especie particular hierro de pantanos.

Por Real Orden 14 de abril de 1910, se dispuso que los **gases combustibles minerales queden comprendidos** con la antracita, hulla, lignito, asfalto, petróleos y aceites minerales **en la tercera sección.**

Con relación a las aguas subterráneas, veinte años más tarde, el Real Decreto de 24 julio de 1889 que dispone la publicación de la edición reformada del Código Civil, establecería -poco después- en el Título IV, **el artículo 417:** “Sólo el propietario de un predio u otra persona con su licencia puede investigar en él aguas subterráneas. La investigación de aguas subterráneas en terrenos de dominio público sólo puede hacerse con licencia administrativa”. **El artículo 418:** Las aguas alumbradas conforme a la Ley especial de Aguas pertenecen al que las alumbró. Y **el Artículo 419:** Si el dueño de aguas alumbradas las dejare abandonadas a su curso natural, serán de dominio público.

Por Real Orden de 23 marzo de 1888 se declara que si bien por el artículo 4º.2 del Decreto Ley de Bases de 1868 eran objeto de concesión minera las aguas subterráneas nadie duda de que este precepto fuera derogado por la vigente Ley de Aguas de 1879, y también por la General de Obras Públicas, las cuales encomiendan al Ministro de Fomento las autorizaciones y concesiones para alumbrar aguas subterráneas con sujeción a lo dispuesto en aquella ley.

Jurisprudencia. “La Real Orden recurrida revocó la providencia del Gobernador, porque había dispuesto pasara a formar parte de una mina la porción de cantera del monte, que está comprendida dentro de la demarcación y mandó mantener en sus respectivos derechos al concesionario de la mina en cuanto se relaciona con la explotación de las sustancias de la tercera Sección y al dueño del monte y cantera que en el se explota por el Ayuntamiento, en cuanto se refiere al aprovechamiento de las

sustancias de la primera Sección; y esta resolución respeta con fidelidad las distinciones legales del suelo y del subsuelo de la cantera y de la mina, se ajusta a los términos obligados de los respectivos títulos y concesiones y ampara por igual el derecho de todos, el del propietario del suelo a disponer de él, el del arrendatario de la cantera a usar de ella en la forma pactada y el del concesionario de la mina a explotarla legalmente.(ST de 27 enero de 1906).

Artículo 6: *El suelo podrá ser de propiedad particular o de dominio publico, y el dueño nunca pierde el derecho sobre el, ni a utilizarlo, salvo caso de expropiación; el subsuelo se halla originariamente bajo el dominio el dominio del Estado, y éste podrá, según los casos y sin más regla que la conveniencia, abandonarlo al aprovechamiento común, cederlo gratuitamente al dueño del suelo, o enajenarlo mediante un canon a los particulares o asociaciones que lo soliciten; pero todo ello con sujeción estricta a lo que determinan los artículos siguientes.*

La Real Orden de 17 de junio de 1893, teniendo en cuenta la verdadera y fiel interpretación de la legislación minera vigente, y lo que se consigna en el artículo 6 del Decreto Ley de Bases, el Estado es originariamente dueño del subsuelo y por tal motivo, puede en todo momento y en todos casos , otorgar a quien lo solicite, con los requisitos y formalidades que al efecto se exigen, la concesión de cualquiera de las sustancias comprendidas en la tercera sección legal, sin que el propietario de la superficie, por este solo concepto, pueda en ningún caso serlo del subsuelo correspondiente a la finca de su propiedad. En este sentido también la disposición de idéntica naturaleza de 15 noviembre de 1897.

Artículo 9: *“Las sustancias de la tercera sección sólo podrán explotarse en virtud de concesión que otorgue el Gobierno, con arreglo a las prescripciones de este decreto. La concesión de las sustancias a que se refiere este artículo constituye una propiedad separada de la del suelo; cuando una de ambas deba ser anulada y absorbida por la otra, proceden la declaración de utilidad pública, la expropiación y la indemnización correspondiente”.*

La Real Orden de 10 octubre de 1900 resuelve que procede la explotación o venta por el propietario del terreno de residuos minerales depositados dentro de las pertenencias demarcadas de una mina, cuando pueda llevarse a cabo con independencia de la explotación que ésta hace de sustancias de la tercera sección.

Jurisprudencia: “Si bien es cierto que el artículo 4 del Decreto-Ley de Bases 1868 comprende en la tercera sección de sustancias minerales a las *salinas y las sales alcalinas* ya se encuentren en estado sólido, ya disueltas, a tenor del artículo 9 del mismo Decreto-Ley debiera concederse la explotación de toda clase de salinas; sin embargo, los artículos como en los 407 y 408 del Código Civil y 5 y 15 de la Ley de Aguas de 1879 *se establece doctrina distinta*, singularmente en el último, éste viene a derogar la establecida en el D. Ley de Bases.(ST de 11 octubre de 1900).

Artículo 11: *“La pertenencia o unidad de medida para las concesiones mineras relativas a las sustancias de la segunda y de la tercera sección es un sólido de base cuadrada de 100 metros de lado, medidos horizontalmente en la dirección que designe*

el peticionario y de profundidad indefinida para estas últimas instancias. Para las primeras termina dicha profundidad donde concluye la materia explotable”.

Este artículo modifica esencialmente el 13 de la Ley de Minas de 1859 que dice que la pertenencia común de una mina es un sólido de base rectangular de 300 metros de largo por 200 de ancho horizontalmente medidos al rumbo que designe el interesado, y de profundidad vertical indefinida. Su cara superior o parte superficial permanece siendo propiedad del dueño del terreno.

Artículo 16: *“La prioridad en la presentación de la solicitud da derecho preferente; pero si se trata de sustancias de la segunda sección, el dueño será siempre preferido si se compromete a explotarlas en un plazo que la Administración le marque y no exceda de treinta días.”*

La Real Orden de 14 febrero de 1893 formula tres conclusiones importantes: 1ª. Que la solicitud de registro del terreno de otro, aún no renunciado, no da derecho alguno a dicho terreno, el cual queda franco y registrable desde la fecha de la renuncia y no antes. 2ª. Que con arreglo al principio establecido en el artículo 16 del Decreto-Ley de Bases de 1868, la fecha de la solicitud de un registro es el unico punto de partida para determinar el momento que nace y se origina el derecho de todo peticionario; y 3ª. Que no existe otra base y fundamento del derecho de las concesiones mineras que la hora de la presentación de la solicitud. Con arreglo a este artículo y a los arts. 17 y 18 del Reglamento de 16 junio de 1905, **da derecho preferente la presentación de la solicitud**, dentro de las horas de oficina, al oficial encargado del ramo, al que se haya designado para sustituirle o al Secretario del Gobierno Civil en el caso de ausencia de los dos, pero no se determina como ni cuando se adquiere la prioridad, por lo cual, **se dispuso por Real Orden de 9 de Enero de 1907, con carácter general** (vid, ST de 13 noviembre de 1908, Gaceta Oficial 24 septiembre de 1909) que hay que atenerse a la costumbre establecida en todas las oficinas del Estado, del Municipio y públicas de particulares a que concurren muchas personas, en las que **se adquiere el derecho de prioridad por orden de llegada, que cuida de conservar la autoridad municipal o gubernativa** (Gaceta 18 de febrero de 1893).

Jurisprudencia. “Las designaciones de pertenencias mineras no deben hacerse con arreglo a un plan preconcebido, aunque esté inspirado en razones equitativas y de general conveniencia, **sino con estricta sujeción a la prioridad de reclamaciones y derechos preexistentes**, según la ley y Reglamento. No apareciendo debidamente demostrado que con arreglo a las indicadas prescripciones falte terreno franco para una investigación, no puede negarse el permiso para ésta, fundándose en simples apreciaciones del ingeniero del distrito. (STS de 27 febrero de 1870).

Artículo 21: *“Los mineros podrán disponer libremente, como de cualquier otra propiedad, de cuantos derechos se les aseguran en el presente decreto. Se exceptúan los*

productos minerales estancados, sobre los que se observarán las reglas de rigieren en la materia mientras subsista el estanco”.

Según la Real Orden de 25 de enero de 1892, la concesión de una mina no faculta a su dueño para emprender labores mineras sino en los casos y forma que determinan las prescripciones de la Ley Minas y reglamento para su ejecución, que garantizan todos los derechos que pudieran existir sobre el terreno objeto de la concesión.

Artículo 24: *“Todo minero deberá facilitar la ventilación de las minas colindantes; estará sujeto a las servidumbre del paso de aguas de dichas minas hacia el desagüe general, y asimismo a las reglas de policía que en el Reglamento especial se determinen. Pero en todas estas servidumbres procederá la correspondiente tasación e indemnización.*

Complementa este artículo la doctrina sustentada por el capítulo IV del Reglamento para el régimen de la minería de 1905, que desarrolla ampliamente los derechos y deberes de los mineros.

2.5. LAS BASES MINERAS DE 1868, ARQUETIPO LIBERAL PARA LA LEGISLACIÓN HISPANOAMERICANA ACTUAL.

Desde el descubrimiento y conquista de América, como hemos expuesto en el capítulo segundo de esta parte, se aplicó en América –conforme a la prelación de las Leyes de Toro- la legislación minera de España en todas sus colonias, y las Ordenanzas de Filipinas en Brasil. Después se aplicarían las elaboradas y dictadas para Latinoamérica, como fueron las Ordenanzas de Minas del Perú, y las Ordenanzas de Nueva España (1783), estas últimas destinadas al Virreinato de Nueva España (México), pero en virtud de diversas reales Órdenes se aplicaron a todo el resto de Latinoamérica.

Esta legislación –básicamente las mencionadas Ordenanzas de Nueva España- continuó siendo aplicada incluso después de la Independencia de aquellos países, a partir de 1810 y hasta finales de la segunda mitad del siglo XIX, con las modalidades o especialidades que impusieron en determinados períodos Leyes y Códigos Mineros federales, en países como México, Colombia y Venezuela.

Lo expuesto, significa que estamos en pleno contexto jurídico legal y ámbito de aplicación del sistema de dominio minero del Estado y/o Nación, respecto a los recursos minero-geológicos de cada país en Hispanoamérica, (exceptuamos de nuestro estudio los recursos energéticos, como ya tuvimos ocasión de exponer en la primera parte del trabajo).

Este contexto jurídico legal coincide plenamente con el sistema de Dominio Público Minero que rige en España actualmente, enunciado por primera vez en las Leyes de Minas de 1.849 y 1.859 como hemos tenido ocasión de exponer a lo largo de la sección primera de este capítulo.

Pues bien y con la excepción de las peculiaridades de los ordenamientos jurídicos mineros de Chile y de Bolivia- el régimen jurídico de aprovechamiento de los recursos minero-geológicos en el resto del continente está presidido por el procedimiento confesional como sucede en España³⁷⁸.

Centrándonos en el legado que supuso el Decreto Español de Bases Mineras de 29 de diciembre de 1868, a partir de las tres últimas décadas del siglo XIX, se recepciona en América Latina y Caribe, con un desfase de casi medio siglo, los principios, nociones y en general, la concepción del sistema liberal del dominio francés, cuya expresión más depurada fue la Ley de Minas francesa de 1791 y más tarde, la Ley de Minas de 1810 de Napoleón.

³⁷⁸ VILDOSOLA FUENZALIDA, J. *El Dominio Concesional en América Latina y Caribe*. CEPAL. NNUU. 2000. p. 188

Sin embargo, el factor decisivo y más relevante fue sin duda, la promulgación en España de la Ley General de Bases Minera de 1868³⁷⁹y³⁸⁰, cúspide y paradigma del pensamiento y la normativa liberal minera, cuyo contenido se incorpora, prácticamente, a todas las legislaciones mineras de estos países. (VILDÓSOLA FUENZALIDA, 1999. P.188).

No obstante, esta etapa de recepción, asimilación de la legislación minera liberal en América Latina y Caribe, se extiende hasta la Segunda Guerra Mundial (1945) siendo el período más importante el que se produce durante las primeras décadas del presente siglo –especialmente en su etapa final entre las dos grandes guerras- llamado de *la cartelización minera*, situación en la que prácticamente más del 90% de todos los recursos mineros en regiones de estos países eran de propiedad casi absoluta de las empresas multinacionales extranjeras.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, se reinicia nuevamente la reconstitución y de la estructura jurídico-legal del sistema de dominio minero del Estado y/o Nación, según el caso, bajo el signo de la recuperación del principio de la soberanía de las Naciones sobre sus recursos mineros, a título inalienable e imprescriptible, plasmado y contenido en las correspondientes legislaciones mineras, cuya labor sigue desarrollándose hasta la fecha en el marco de influencia de las Naciones Unidas.(VILDÓSOLA FUENZALIDA, 1999.P. 189).

³⁷⁹ El Decreto-Ley de Bases Mineras marcó el comienzo de un enorme desarrollo minero, al ser publicada en un momento de máxima exaltación librecambista, pecó de excesivamente liberal, en particular en lo que se refería al capital extranjero, lo que en ausencia de un capitalismo español que no había podido desarrollarse en el marco sociopolítico que había imperado hasta entonces, puso en manos de extranjeros lo mejor de nuestras minas, originando un fortísimo incremento de las exportaciones, que de un nivel entre 3,3 y 7,0 millones de pesetas en el período de 1865-1868 (con un máximo anterior de 11 millones de 1863) pasaron a 21 millones en 1870, y a 44,2 millones en 1874, aunque a este crecimiento contribuyó también en 1870 la reducción del arancel que pesaba sobre la exportación de minerales. Cfr. CENTENO VÁZQUEZ, R. *Principios de Derecho Minero*. 1ª edic. Servicio Publicaciones ETSI. Minas. Madrid: 1973. p. 18-19-ss.

³⁸⁰ El Decreto-Ley de Bases Mineras se mantuvo vigente en España, con las rectificaciones reglamentarias de 1903, 1905, la legal de sales potásicas de 1918, y las posteriores de 1938 y de 1939 durante 76 años hasta casi el final de la Guerra Civil, sustituyéndolo la ley de Minas de 19 julio de 1944.

En el escenario que acabamos de describir se restablece en América Latina y Caribe, como sistema general, el de Dominio de los recursos minerales de la Nación y/o Estado. El tratadista, experto en la materia y prestigioso profesor Julio VILDÓSOLA FUENZALIDA³⁸¹, cuya opinión ya hemos expuesto, a menudo, a lo largo de este capítulo, resume claramente, los objetivos, principios básicos y concepción jurídica común del Sistema de Dominio de los recursos minerales de la Nación y/o Estado de América Latina y Caribe, en los siguientes términos:

- a) El dominio minero se origina, estructura y caracteriza como uno de los atributos de la soberanía de la Nación y/o Estado, a título inalienable e imprescriptible, con los efectos jurídicos que conlleva esta característica y su naturaleza; su marco es el dominio eminente y su ámbito de aplicación el del derecho público administrativo. Como titular del dominio público –cualesquiera que sean las denominaciones que se utilicen- el Estado, en su dimensión de Nación políticamente organizada y por intermedio de uno de sus poderes, el correspondiente organismo competente especializado como Autoridad minera que otorga y concede derechos a particulares (títulos) para el desarrollo y aprovechamiento de la actividad minera, mediante el sistema concesional.

El hecho de conceder derechos mineros mediante el instrumento legal de las concesiones, no obsta ni modifica o sustituye el dominio del Estado, manteniéndose aquel siempre vigente y con carácter permanente, antes, durante y después de caducada o extinguida la concesión. El Estado requiere indefinidamente su dominio eminente cualesquiera que sean las variadas modalidades de títulos y efectos jurídicos de los mismos, en su calidad de dueño originario e inalienable del recurso yacimiento/mina.

³⁸¹ VILDÓSOLA FUENZALIDA, J. *El Dominio Minero y el Sistema Concesional en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y Caribe (CEPAL-ECLAC) Organismo Latinoamericano de Minería (OLAMI).1.999. Es consultor de empresas y profesor doctor de la Universidad Nacional de Santiago de Chile.

La norma general en las legislaciones mineras de América Latina y Caribe, consiste en que los plazos se otorgan de dos a seis años en el caso de las concesiones de exploración, cualesquiera que sean las denominaciones de aquellas (autorizaciones, licencias, concesiones propiamente dichas...); para las concesiones de explotación la duración es de veinticinco a cincuenta años, renovables e incluso hasta agotar el yacimiento. Este requisito significa que el vínculo entre el Estado y sus recursos nunca se corta aunque por su naturaleza geológico-minera el yacimiento se agote en definitiva.

- b) En cuanto al sistema legal concesional en América Latina y Caribe, éste ha sido y es el instrumento legal básico que vincula jurídicamente a la Nación y/o Estado con los particulares y empresas del propio Estado, sea con el objeto de acceder físicamente al aprovechamiento de aquéllos, como para conceder y otorgar derechos representados por títulos, en el ciclo de reconocimiento, prospección, exploración, explotación, beneficio y comercialización.
- c) Los derechos mineros otorgados a los particulares en estas legislaciones (con excepción de las Leyes mineras de Chile y Bolivia) o a empresas del Estado, están condicionados en cuanto a su existencia y validez en el tiempo a que aquellos titulares desarrollen y ejecuten real y efectivamente trabajos y obras necesarias para cumplir con las labores y actividades correspondientes al objeto y naturaleza del derecho otorgado según la correspondiente legislación. Por ejemplo, en la etapa de la exploración el objetivo es el descubrimiento de sustancias minerales en los terrenos (superficie o subsuelo) que comprendan y abarquen el área respectiva de su título; y también la comprobación y verificación dentro del plazo de su derecho (título) que las sustancia/s descubiertas en los depósitos minerales debidamente medidos y estudiados en sus reservas conocidas, deducidas e inferidas (volumen, calidad, ley etc) permitan la explotación técnica y económica.

En las legislaciones de América Latina y Caribe (exceptuando a Chile y Bolivia) para acceder a la etapa siguiente, la explotación, debe existir geológicamente un descubrimiento real representado por depósito individualizado, denominado mina/yacimiento. Es decir, para otorgar o conceder posteriormente una concesión de explotación se requiere por regla general acreditar la existencia de sustancias minerales previamente descubiertas en la etapa anterior de exploración.

A menos, que el derecho minero otorgado sea un título (concesión de explotación) que consista en explotar efectivamente la mina, por cuanto previamente, existe un yacimiento descubierto con anterioridad.

Para el cumplimiento de la obligación mencionada y dependiendo del contenido de las regulaciones correspondientes en las respectivas legislaciones mineras de aquellos países, se establecen determinados principios y normas de carácter amplio, junto a otras más específicas en que se detallan las obligaciones, siempre dirigidas a efectuar y ejecutar labores y obras que demuestren que el titular inicia y mantiene los trabajos de exploración, sea obteniendo o no resultados positivos, negativos o en un punto de equilibrio, que vendrá determinado por el oportuno estudio de factibilidad técnico-económica.

En determinadas circunstancias se exige al titular que cumpla en forma más o menos exacta su “propio programa” proyecto de labores y obras técnicas de orden geológico minero a desarrollar y/o montos a invertir; en otras situaciones el titular debe ajustarse y cumplir con la normativa establecida en el respectivo Código minero.

Al finalizar esta fase de exploración, en algunas Leyes Mineras, como Colombia, Perú, y México, al cumplir el plazo de la concesión de exploración o licencia se procede –a efectos diferentes y en función de los resultados- a la clasificación de la actividad

minera dentro de la estratificación de pequeña, mediana o gran minería, al objeto de que la explotación se desarrolle y ejecute en el marco jurídico, económico y sociocultural que determina la correspondiente legislación minera.

La obligación básica de explotar el yacimiento por parte del titular del derecho minero, otorgado y perfeccionado por la Autoridad Minera, sea concesión, licencia o contrato de explotación del yacimiento/mina, según corresponda en la respectiva legislación, responde en general a los mismos principios ya señalados en cuanto al deber de explotar real y efectivamente en forma técnico-económica el yacimiento/mina.

La concesión de explotación puede o no, según el caso, comprender e incluir la facultad de beneficiar y procesar los minerales extraídos del correspondiente depósito/yacimiento/mina en establecimientos y/o plantas de propiedad del mismo concesionario e incluso tratar minerales provenientes de yacimientos ajenos en determinadas condiciones; sin embargo, en algunas leyes mineras se requiere obtener concesión sometida a un tratamiento jurídico legal diferente.

El cumplimiento de las obligaciones del titular del derecho minero de ejecutar trabajos constantes y efectivos, en forma técnica y económica, salvo situaciones especiales derivadas de hechos ajenos (casos de fuerza mayor, como la situación del mercado) en ambos tipos de concesiones, exploración y explotación, ha sido el principio esencial que en definitiva condiciona jurídica y legalmente en el tiempo, la existencia y vigencia de los derechos mineros en el sistema concesional de este Continente; salvo las legislaciones mineras de Chile desde 1888 y Bolivia desde 1997. Cuestión que histórica y jurídicamente –como hemos expuesto en el Título I de este trabajo- se ha denominado como régimen de amparo de los derechos mineros.

Podemos reiterar que aquellas obligaciones pueden suspenderse, según el caso, cuando se producen causas de fuerza mayor. Las causas variadas y diversas y con modalidades que establecen cada legislación minera pudiendo, incluso, ser objeto de prórrogas.

Lo descrito en los párrafos anteriores se podrá observar a continuación, con mayor profundidad cuando se trate el ordenamiento jurídico minero de cada país³⁸².

Otro factor importante que se ha incorporado en las últimas décadas como una obligación más para el titular del derecho minero, es la relativa a la preservación, cuidado y respeto del medioambiente frente al impacto de la actividad minera; razón por la que en esta Parte se ha incluido un apartado en el que se ha descrito la evolución de la protección ambiental en minería hasta la actual normativa vigente.

Para un tratamiento conjunto de las legislaciones mineras de Latinoamérica y Caribe, el tratadista, VILDÓSOLA FUENZALIDA divide aquéllas en dos modelos que denomina Modelo A y que comprendería a los países: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú, Uruguay, Venezuela y Modelo B, que corresponderían a Chile y Bolivia.

Vamos a comenzar por el estudio sistemático de las legislaciones correspondientes al primer modelo A.

En los ordenamientos jurídicos mineros del modelo A, y conforme a lo analizado en las páginas anteriores, en el contexto histórico que comienza casi inmediatamente después

³⁸² A este fin, el presente trabajo de investigación se ha completado con un Apéndice de Derecho Minero Hispanoamericano (in press) en el que exponemos con detalle, el marco coyuntural, legislación minera vigente en aquellos países, y los aspectos de la pequeña minería.

de finalizar la Segunda Guerra Mundial, y se desarrolla en las dos décadas anteriores del presente siglo: la década de 1980-1990, prácticamente todos los países de América Latina y Caribe, sustituyen y reemplazan sustancialmente sus legislaciones mineras, o al menos, efectúan en ellas modificaciones y adecuaciones profundas en sus textos, en un proceso integrador y modernizador que también sucede a nivel mundial.

En este sentido, países como Bolivia aprueba en 1997 un nuevo Código de Minería, y Chile junto a la Ley 18.097 Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras de 22 de enero 1982 y la promulgación del nuevo Código de Minería por Ley 18.248 de 26 de septiembre de 1983, se apartan en gran medida del modelo A) y que el autor mencionado ha convenido en denominar modelo B).

3. PRIMERA ORDENACIÓN DE MINERALES ENERGÉTICOS:

3.1. EL PETRÓLEO Y ACEITES MINERALES: LEY DE 10 DE JUNIO DE 1897.

El artículo 4º del Decreto-Ley de 1868 incluye al petróleo, aceites minerales así como, al asfalto y betunes entre las sustancias minerales de la tercera sección, quedando por tanto en este ordenamiento, sujetos al régimen general de la minería.

La Orden de 10 de junio de 1897 ³⁸³de Impuestos dicta en orden a la materia que incumbe a este apartado, entre otras disposiciones (I a VIII) el arriendo de la exclusiva para la importación, exportación, refino y venta del petróleo y demás aceites minerales. En virtud de la Ley el Gobierno arrendaría -bajo las bases que a continuación se exponen- a la Asociación de los refinadores que tengan fábricas en explotación desde 1º de julio de 1895, o por medio de concurso público si aquéllos no aceptaren el concierto, *la exclusiva de la importación, exportación, refino y venta del petróleo y demás aceites minerales*, en la Península, Islas Baleares y Canarias y posesiones españolas de África, sustancias comprendidas en las partidas 8 y 9 del arancel de Aduanas vigente.

Base 1ª. El plazo máximo de duración del arriendo será de veinte años contados desde la fecha de la correspondiente escritura y su producto para el Tesoro no bajará de 18 millones de pesetas anuales.

Base 2ª. Dentro de esta cuota del concierto no se permitirá al arrendatario mayor importación para el consumo que la anual de 70 millones de kilogramos de los aceites mencionados en la partida 8ª y un millón de los comprendidos en la 9ª. La liquidación del exceso de importación para el consumo sobre dichas cifras se verificará al final de cada año económico, de la manera que reglamentariamente se determine y por el que resulte abonará el arrendatario un canon adicional, equivalente al 60 por 100 del

³⁸³ ALCUBILLAS, *Apéndice al Diccionario de la Administración Española*. Anuario de 1897. p. 226-227.

derecho arancelario para los aceites de la partida 8ª y al total del señalado para los de la partida 9ª.

Base 3ª. La Hacienda percibirá íntegramente, y con total separación de la cuota del arrendamiento los derechos de los petróleos y demás aceites minerales que se hayan declarado para consumo en las Aduanas antes de la fecha marcada para el comienzo del arrendamiento.

Base 4ª. Durante el plazo del arrendamiento no se exigirán impuestos ni arbitrios de ninguna especie a la importación y a la exportación de los artículos objeto del mismo; pero continuarán éstos devengando, con independencia de la cuota del arriendo, los impuestos interiores ahora establecidos y los correspondientes a la navegación.

Base 5ª. En el caso de hacerse el concierto con la Asociación de refinadores, habrán de constituirse en gremio o sociedad con representación legal en Madrid y afectarán al cumplimiento del contrato una fianza de 5 millones de pesetas que depositarán antes de firmar la escritura, respondiendo subsidiariamente las fábricas con los objetos y existencias de toda clase que encierren, y las expediciones de petróleos y aceites minerales destinados a la Sociedad.

Base 6ª. Si hubiera de adjudicarse el arriendo en concurso público, presidirá este el Ministro de Hacienda con asistencia de dos senadores, dos diputados designados por el Gobierno, dos directores generales de Aduanas y de Contribuciones indirectas, un jefe de Administración del Ministerio de Hacienda y un notario.

Base 7ª. Las Aduanas no admitirán otras consignaciones que las extendidas a nombre del arrendatario.

NO realizándose el arriendo a que se refieren las anteriores Bases, el Gobierno quedaba facultado para reformar las partidas 8ª y 9ª del Arancel de Aduanas en los términos que mejor estimara para aumentar los ingresos que actualmente producen los petróleos y aceites comprendidos en aquéllas.

Dos años más tarde en 1900 se excluyó de todo gravamen a los petróleos.

Más tarde y mediante Real Orden de 14 de abril de 1910 (Gaceta Oficial de 21 de mayo) se regula la explotación de gases naturales y la explotación de petróleo líquido, incluyéndose en la sección tercera del mencionado Decreto Ley de Bases. En la mencionada Orden se disponía que los *gases combustibles minerales queden comprendidos con la antracita, hulla, lignito, asfalto, petróleo y aceites minerales en la tercera sección del Decreto-ley de Bases de 29 de diciembre de 1868*. (art. 1º). También que los yacimientos de petróleo líquido y de los gases queden comprendidos durante el tiempo que se encuentren en actividad en los que para las fuentes públicas disponen el artículo 5º del Reglamento general de minería de 16 de junio de 1905 y el artículo 81 del mismo Reglamento.

384

Dos años más tarde, la Real Orden de 14 de abril se completaría con otra de 9 de diciembre de 1912 (Gaceta Oficial de 29 de febrero de 1912) al solicitar la Compañía petrolífera Campo se aclarara que había de entenderse por ya cimientos de petróleo líquido o gas y por yacimiento en actividad, así como también los límites exactos de la zona de protección concedida. La Orden definiría “*yacimiento de petróleo líquido o de gases combustibles como el sitio donde se hallan naturalmente estas sustancias*” y el “*yacimiento en actividad como el que está en acción: esto es que comunica naturalmente con el exterior o que se ha conseguido esto por medios artificiales*” disponiendo además, que no cabía “hacer aclaración alguna respecto a los límites de zona protectora, puesto que la Orden de 14 de abril de 1910 no concede ninguna especial, limitándose a disponer que los yacimientos en actividad, esto es, los sitios donde manifiestan quedan comprendidos en lo que para las fuentes públicas dispone el Reglamento general de minería de 1905 en su artículo 5º y 81.3 cesando esta protección cuando los pozos quedan agotados o, sin llegar a ese extremo son definitivamente abandonados por sus dueños

³⁸⁴ y como medida de fomento los cotos mineros de petróleo quedaron exentos del canon de superficie por Real Orden de 12 de mayo de 1917.

El Real Decreto de 1825, base primordial del Derecho minero moderno, encargaría expresamente a la Dirección General de Minas y a los inspectores de Distrito la inspección y vigilancia sobre los trabajos y operaciones de las minas de particulares³⁸⁵, para celar su regularidad y buen orden y mantener cierta tranquilidad, subordinación entre los operarios, capataces y demás personas que se ocupaban de las labores y faenas.

Por su parte la Instrucción de 18 de diciembre de aquel año para el cumplimiento del Decreto contenía varias reglas de un carácter vago y bastante general relativas a la policía y seguridad en las minas y a las visitas que a ese fin habían de realizar los Inspectores o delegados.

La Ley de 11 abril de 1849 consignaba que las minas se beneficiarían conforme a las reglas del arte, y que sus dueños y trabajadores se someterían a las de policía que señalaran los reglamentos.

De esta forma, la norma reglamentaria de 31 de julio del mismo año, dictado para la ejecución de aquélla, determina algunas reglas para las visitas, anuales cuando menos, que los ingenieros debían girar alas minas y a las oficinas de beneficio y estableciendo la obligación de llevar los libros de visitas. Posteriormente, La Ley de 6 de julio de 1859 que en este punto no fue modificada por la de 4 marzo de 1868, conservó igual precepto; en su momento, también los reglamentos generales de 25 de febrero de 1863 y de 24 de junio de 1868 definieron con más precisión el alcance de la inspección oficial y el modo de efectuar las visitas y de llevar los libros, dejaban, como era de razón, para un futuro reglamento especial el desarrollo de la materia.

Por último, el Decreto-ley de de Bases de 29 de diciembre de 1868, verdadero fundamento legal del Reglamento que examinamos, establecería en su art. 22 que los “mineros explotarán libremente sus minas sin sujeción a prescripciones técnicas de

³⁸⁵ Artículo 40. 3º.”La inspección y vigilancia sobre los trabajos y operaciones de las minas de particulares, para celar su regularidad y buen orden, y para mantener la tranquilidad y la subordinación entre los operarios, capataces, y demás personas que se ocupen en las labores y faenas.

ningún genero, exceptuando las generales de policía y seguridad”; Y también “para afirmar el cumplimiento de estas últimas, la Administración, por medio de sus agentes, ejercería la oportuna vigilancia”, agregando el art. 24 “los mineros estarán sujetos a las reglas de policía que en el Reglamento especial se determinen” y en el art. 29 “un Reglamento de policía fijará detalladamente los deberes y derechos de los mineros, así como las atribuciones de la Administración, y muy principalmente, los preceptos de salubridad pública a que estarán sujetas todas las minas”.

En definitiva, desde la Ley de Minas de 1825, sucesivamente todos los cuerpos legales mineros ordenarían que las minas se labren conforme a las exigencias de la policía y seguridad, y en algunas incluso se manda formar y publicar un reglamento especial para inspeccionarlas con esa mira, a pesar de lo cual no se cumpliría el mandato hasta nueve años después de promulgado el Decreto-Ley de Bases Mineras de 1868 y cuarenta y tres años después de la inicial orden establecida en el Decreto de 1825.

El Reglamento tiene por objeto establecer prescripciones de policía y seguridad mineras de conformidad con lo preceptuado en los artículos 22 y 29 del Decreto Ley de Bases de 1868.(art. 1º).

La competencia para la inspección y vigilancia se atribuye al Cuerpo nacional de ingenieros de minas y sus subalternos para todo género de explotaciones mineras, así como los demás servicios que detalla el reglamento. La inspección y vigilancia, por lo que a las minas atañe, se extiende: a la seguridad de las explotaciones; a la conservación de la vida y seguridad de los obreros; a la protección de la superficie para la seguridad de las personas y de la circulación pública; a la protección contra las influencias de carácter general que sean perjudiciales a la explotación de las minas.

4. SEGURIDAD MINERA. REGLAMENTO GENERAL DE POLÍCIA MINERA DE 1897.

El Real Decreto de 1825, base primordial del Derecho minero moderno, encargaría expresamente a la Dirección General de Minas y a los inspectores de Distrito la inspección y vigilancia sobre los trabajos y operaciones de las minas de particulares³⁸⁶, para celar su regularidad y buen orden y mantener cierta tranquilidad, subordinación entre los operarios, capataces y demás personas que se ocupaban de las labores y faenas.

Por su parte la Instrucción de 18 de diciembre de aquel año para el cumplimiento del Decreto contenía varias reglas de un carácter vago y bastante general relativas a la policía y seguridad en las minas y a las visitas que a ese fin habían de realizar los Inspectores o delegados.

La Ley de 11 abril de 1849 consignaba que las minas se beneficiarían conforme a las reglas del arte, y que sus dueños y trabajadores se someterían a las de policía que señalaren los reglamentos.

De esta forma, la norma reglamentaria de 31 de julio del mismo año, dictado para la ejecución de aquélla, determina algunas reglas para las visitas, anuales cuando menos, que los ingenieros debían girar alas minas y a las oficinas de beneficio y estableciendo la obligación de llevar los libros de visitas. Posteriormente, La Ley de 6 de julio de 1859 que en este punto no fue modificada por la de 4 marzo de 1868, conservó igual precepto; en su momento, también los reglamentos generales de 25 de febrero de 1863 y de 24 de junio de 1868 definieron con más precisión el alcance de la inspección oficial y el modo de efectuar las visitas y de llevar los libros, dejaban, como era de razón, para un futuro reglamento especial el desarrollo de la materia.

³⁸⁶ Artículo 40. 3º.”La inspección y vigilancia sobre los trabajos y operaciones de las minas de particulares, para celar su regularidad y buen orden, y para mantener la tranquilidad y la subordinación entre los operarios, capataces, y demás personas que se ocupen en las labores y faenas.

Por último, el Decreto-ley de Bases de 29 de diciembre de 1868, verdadero fundamento legal del Reglamento que examinamos, establecería en su art. 22 que los “mineros explotarán libremente sus minas sin sujeción a prescripciones técnicas de ningún genero, exceptuando las generales de policía y seguridad”; Y también “para afirmar el cumplimiento de estas últimas, la Administración, por medio de sus agentes, ejercería la oportuna vigilancia”, agregando el art. 24 “los mineros estarán sujetos a las reglas de policía que en el Reglamento especial se determinen” y en el art. 29 “un Reglamento de policía fijará detalladamente los deberes y derechos de los mineros, así como las atribuciones de la Administración, y muy principalmente, los preceptos de salubridad pública a que estarán sujetas todas las minas”.

En definitiva, desde la Ley de Minas de 1825, sucesivamente todos los cuerpos legales mineros ordenarían que las minas se labren conforme a las exigencias de la policía y seguridad, y en algunas incluso se manda formar y publicar un reglamento especial para inspeccionarlas con esa mira, a pesar de lo cual no se cumpliría el mandato hasta nueve años después de promulgado el Decreto-Ley de Bases Mineras de 1868 y cuarenta y tres años después de la inicial orden establecida en el Decreto de 1825.

El Reglamento tiene por objeto establecer prescripciones de policía y seguridad mineras de conformidad con lo preceptuado en los artículos 22 y 29 del Decreto Ley de Bases de 1868.(art. 1º).

La competencia para la inspección y vigilancia se atribuye al Cuerpo nacional de ingenieros de minas y sus subalternos para todo género de explotaciones mineras, así como los demás servicios que detalla el reglamento. La inspección y vigilancia, por lo que a las minas atañe, se extiende: a la seguridad de las explotaciones; a la conservación de la vida y seguridad de los obreros; a la protección de la superficie para la seguridad de las personas y de la circulación pública; a la protección contra las influencias de carácter general que sean perjudiciales a la explotación de las minas.

Capítulo Tercero

En el Siglo Veinte

1. CONSIDERACIONES GENERALES

Del estudio del este último capítulo junto a los dos anteriores, podemos constatar que los cambios legislativos en nuestra materia se han producido de tarde en tarde, y que, a lo largo de la sucesión de leyes mineras durante estos dos últimos siglos fundamentalmente, han perdurado concretas instituciones jurídicas que han dado lugar a los principios que rigen la exploración, investigación y explotación minera en el ordenamiento jurídico minero español desde 1.825 hasta la actualidad, excepto la clasificación de las sustancias minerales, técnica normativa en la que se ha demostrado la insuficiencia de los criterios legales utilizados, lo que ha permitido que aquella clasificación variase cada vez que los factores coyunturales mudaban de signo.

A estas alturas, y como manifestamos en el capítulo anterior, ya hemos recorrido las etapas históricas precedentes de la legislación vernácula minera española del pasado siglo que ha mantenido el dominio del Estado sobre nuestros recursos minerales, verbigracia, el hecho de conceder derechos mineros, cualesquiera que sea la denominación que se utilice, mediante los instrumentos legales del permiso de investigación, autorización y concesión administrativa minera; como instrumentos inquebrantables que han permanecido invariables a lo largo del desarrollo del Derecho Minero de nuestro país.

A pesar de las corrientes liberales del siglo XIX, que tan gran influjo ejercerían -sobre todo en Hispanoamérica-, como se ha expuesto, en el capítulo segundo. España, no abandonó en ningún momento el concepto general de dominio del Estado sobre el subsuelo que informa nuestro Derecho tradicional³⁸⁷, incluso en el período liberal de 1868 a 1869, el preámbulo del Decreto de Bases Generales de 29 de diciembre de 1868, fundamental en esta materia, lo reconocería en su artículo 6º.

Por lo que respecta al siglo XX, nuestro Gobierno realiza en el mismo texto del Decreto de 1 de octubre de 1914, - una declaración de principios- que indican y recogen los valores imperantes en esos momentos. A partir de esta Norma jurídica, la política intervencionista del Gobierno español en materia de recursos minerales, va a ser permanentemente sancionada en nuestro Derecho positivo.

En ese contexto histórico y político el cambio de rumbo respecto a la política gubernamental minera a partir de 1914 se sitúa, entre otras muchas razones, en que el Estado debía intervenir en la producción de ciertas sustancias minerales que resultaban indispensables a la defensa nacional y al desarrollo de la agricultura, de esta forma, podía excluir provisional, temporal o definitivamente del derecho público de registro aquellos terrenos francos que el Ministerio de Fomento designase para investigar y aprovechar específicos recursos minerales³⁸⁸.

Asumiendo plenamente las posturas doctrinales patrias, respecto a una política de Estado decididamente intervencionista en el orden de la minería que, nuestra Nación/Estado no ha abandonado por lo que respecta al tránsito del siglo XX y a comienzos del XXI³⁸⁹;

³⁸⁷ Por todos, PUYUELO, Carlos: *Derecho Minero*. Op.citp. p. 31.

³⁸⁸ Esta postura inicialmente adoptada por MARTINEZ USEROS es prácticamente ratificada por la totalidad de la doctrina actual; aunque era obligada la referencia en este pasaje, tendremos ocasión de referirnos más extensamente en el capítulo siguiente del presente trabajo.
MARTINEZ USEROS, E: *El intervencionismo estatal y las concesiones de minas*. Separata de la Revista General de Legislación y Jurisprudencia. Madrid. 1948.

³⁸⁹ El Ministerio de Industria - publicó mediante Real Decreto de 28 de marzo de 1977 y en cumplimiento de la disposición final quinta de la Ley de Fomento de la Minería de 4 de enero de 1977, la

Se inicia este capítulo examinando brevemente los Reglamentos interino de 1903 y General de 1905 para el régimen de la minería, así como el Código Minero de 1912, obra que no pasó nunca de proyecto, y que se ha creído oportuno mencionar porque regula figuras jurídicas como el permiso de investigación, que por vez primera se eleva a la categoría de título administrativo.

2. RÉGIMEN DE LA MINERÍA: REGLAMENTO INTERINO. REAL DECRETO DE 17 ABRIL DE 1903.

Desde la promulgación del decreto-ley de Bases de 1868 se dictaron un gran número de disposiciones dirigidas a interpretar, desarrollar y armonizar sus preceptos con los de la Ley 6 de julio de 1859, disposiciones destinadas a subsanar las anomalías derivadas de tener que aplicar dos leyes antitéticas y un reglamento intermedio en el orden cronológico aunque acomodado a la ley antigua.

Como consecuencia de esta situación se promulga el Reglamento general interino para el régimen de la minería³⁹⁰ de 17 de abril de 1903, que redactado por el Consejo de Minería, había procurado reunir todas aquellas prescripciones reglamentarias vigentes que, estando *más en armonía con el espíritu* del decreto-ley de 29 de diciembre de 1868, habían sido aconsejadas por la práctica.

El Reglamento supuso una reforma esencial aunque no importante; esencial pues alteraba aspectos sustanciales de la clasificación y dominio de las sustancias minerales

declaración por la que se determinaban las *materias primas minerales y actividades con ellas relacionadas declaradas prioritarias*. Posteriormente y dado que el artículo segundo disponía que tal declaración se otorgaba por un período de dos años para cada una de las materias primas y actividades relacionadas con ellas, se publicaron sucesivos Reales Decretos; por lo que respecta al momento actual rige en estos momentos el Real Decreto de 5 de julio de 2002 publicado por el Ministerio de Economía BOE. 20 de julio. 2002

³⁹⁰ Publicado por Real Decreto de 17 de abril de 1903 -a propuesta del Ministro de Agricultura, Industria, Comercio y Obras Públicas, González de Castejón y Elio – de acuerdo con el Consejo de Ministros en la Gaceta de Madrid de 22 de abril de 1903.

pertenecientes a la sección Tercera (la más importante), eliminando de ella las *sales alcalinas y térreo alcalinas que se presentan disueltas en el agua*, sustancias que se consideran a partir de esta norma, pertenecientes al dueño del predio, al tiempo que excluía del ámbito material de la norma reglamentaria, y del régimen jurídico de la minería, las *aguas subterráneas* cuyo alumbramiento y concesión debían sujetarse a las prescripciones de la ley de Aguas vigente.

Y no importante, por lo que respecta a la reglamentación del contenido de la propiedad administrativa minera, en sus aspectos adquisitivo, atributivo y extintivo, puesto que el reglamento dejaba intacta la mayoría de las prescripciones de las normas reglamentarias que le habían precedido.

Igual suerte debemos afirmar respecto del régimen de los actos administrativos, del procedimiento y de los recursos administrativos, salvo las prescripciones expuestas *supra*.

En cuanto al sistema de garantías, se concordaban los preceptos de la ley de Minas con los de la ley de Aguas y del reglamento de Baños y Aguas minero-medicinales estableciéndose la distancia conveniente entre las labores mineras y los aprovechamientos de aguas³⁹¹; así como las debidas y necesarias *garantías* para prevenir alteraciones en el régimen de los existentes y los consiguientes perjuicios que de otro modo podrían ser irreparables.

³⁹¹ Artículo 70 del Reglamento, “(...) para garantir los derechos preexistentes que correspondan a los dueños de aprovechamientos de aguas que existan dentro o fuera del perímetro de las concesiones mineras, no se permitirá en éstas la apertura de labores que pudieran perjudicar a dichos aprovechamientos, hasta tanto que los respectivos dueños presten una fianza equivalente al valor de las aguas, justipreciadas en la forma que determina la ley de Expropiación Forzosa.

En este orden, se consignaron también prescripciones conducentes a evitar la paralización e inutilización de una zona mineral, con el consiguiente perjuicio de los concesionarios de minas, por la construcción –acaso intencionada- de un edificio de importancia relativamente escasa amparándose, para ello, en la protectora distancia de 40 metros.

Por lo tanto, y en relación con todos los aspectos citados, las bases del régimen jurídico de las actividades mineras se estructuraba del siguiente modo, perduraba la clasificación tripartita contenida en los artículos 2º, 3º y 4º del decreto-ley de Bases a los efectos del aprovechamiento de las sustancias útiles del reino mineral, aunque se introdujo alguna modificación ya ordenada anteriormente como la inclusión del amianto y la piedra pómez en la Segunda sección.

Igualmente, la propiedad y aprovechamiento de las sustancias comprendidas en la Primera sección serían, como así establecía el decreto-ley de Bases, de aprovechamiento común cuando se hallen en terreno de dominio público y del dueño de la superficie si se encuentran en terrenos de propiedad privada.

La propiedad y aprovechamiento de las sustancias de la Segunda Sección, estarían sujetas a iguales condiciones que las de la Primera, sin embargo, cuando se hallaban en terrenos de propiedad particular, el Estado se reservaba el derecho de cederlas a quien solicitase su explotación, si el dueño no las explotaba por sí, con tal de que antes se declarase de utilidad pública la empresa y se indemnizase al dueño por la superficie expropiada y los daños causados.

Las sustancias de la Tercera sección sólo podrían explotarse en virtud de concesión que otorgase el Gobierno con arreglo a las prescripciones del decreto-ley de Bases.

De este modo, continúan perdurando las dos vías por las que puede, el primer solicitante, llegar a obtener una concesión minera y el derecho de aprovechamiento de los recursos minerales: *la investigación y el registro. El permiso de investigación*

autoriza a practicar las operaciones necesarias para demostrar el descubrimiento del mineral dentro de un perímetro designado, este título puede conducir a la solicitud de una concesión definitiva.

El registro tramitado en la forma y condiciones establecidos en los artículos 4º a 64 del reglamento (capítulo II) otorga directamente el derecho a la concesión minera, es decir, al disfrute exclusivo de las sustancias descubiertas y solicitadas.

La presentación de solicitud debidamente formalizada al Gobernador de la provincia donde radiquen las sustancias que se pretenden investigar o registrar, establece el derecho de prioridad, como hemos expuesto, para la investigación o la concesión con preferencia para ésta en caso de simultaneidad.

El reglamento también reestablece, y además se justifica por ser de razón natural, el criterio de la admisión de todas las solicitudes que se presenten, (criterio que modificó la real orden de 4 de agosto de 1898) aunque se refieran a terrenos ya registrados, las cuales deberán ser registradas por riguroso orden de antigüedad y resueltas con arreglo a derecho; aunque este criterio no implicaría en modo alguno el restablecimiento del denuncia de los expedientes en tramitación, autorizado por el art. 75 del actual reglamento y abolido por el decreto-ley.

En cuanto a la tramitación de los expedientes de concesiones mineras, para acomodarla al corto plazo dispuesto en el art. 15 del decreto-ley se abrevian y fijan cuatro meses como máximo desde la demarcación hasta la expedición del título de propiedad.

Por último, se dictan prescripciones convenientes relativas a la publicación de la declaración de terreno franco y registrable, estableciendo el plazo de cinco días a fin de no establecer preferencias en favor de la capital de la provincia respecto de los demás pueblos de la misma y a fin de anular posibles ventajas -que en perjuicio de la equidad- podía haber con el sistema actual, aún dentro de la capital.

Este reglamento junto al posterior de 16 de junio de 1905 que lo derogará se convierten y constituyen las dos normas reglamentarias que apuntalaron al Decreto-Ley de Bases Mineras de 1868 hasta la promulgación de la Ley de Minas de 23 de septiembre de 1938.

3. RÉGIMEN DE LA MINERÍA: REAL DECRETO DE 16 DE JUNIO DE 1905. **REGLAMENTO GENERAL DE MINERÍA.**

El 21 de junio de 1905 se publica en la Gaceta de Madrid un nuevo Reglamento General para el Régimen de la Minería, dos años después de promulgarse el Reglamento de 16 de junio de 1903, reconociendo así la urgente necesidad de dictar una nueva norma reglamentaria que viniera a poner término a los continuados conflictos que surgían y a las dificultades casi insuperables que imponían las prescripciones del ordenamiento minero vigente, por la subsistencia de preceptos antagónicos entre sí, y que obedecían a dos distintos criterios nacidos unos del régimen restrictivo de la legislación de 1859 y consecuencia, los otros del principio liberal implantado por el Decreto-Ley de 1868, dando lugar con ello a anomalías e incongruencias y por ende, a la inseguridad y escasa fijeza de la jurisprudencia minera, no por ignorancia ni por falta de capacidad de aquellos que la establecían, sino por la imposibilidad de amalgamar principios antitéticos en su mayor parte³⁹².

La consecuencia de aquellas situaciones expuestas da lugar a una importante reforma del anterior Reglamento interino de Minería de 17 de abril de 1903, importante sí, pero no esencial, importante porque afectaba a aspectos fundamentales de los principios organizativos del régimen de la minería y no esencial porque no alteraba los aspectos

³⁹² Así se expresaba la Exposición de Motivos del Reglamento General para el Régimen de la Minería refrendado por González de Castejón y Elio de 16 de junio de 1905. Gaceta de Madrid. Núm.172. 21 de junio de 1905. pps. 1159-1164.

substanciales del régimen jurídico de las actividades mineras, v.gr. exploración, investigación y aprovechamiento, es más respecto a la actividad de exploración e investigación su tratamiento queda reducido a un único precepto en el cuerpo legal de Bases de 1868³⁹³, y como consecuencia el reglamento únicamente se limita a establecer la regla de prohibición para realizar calicatas, sondeos u otras labores mineras respecto de edificios, vías de comunicación y servidumbres que existieran antes de la concesión de la mina, regla que por otra parte venía acatándose desde los reglamentos de 1849 y sucesivos.

A la actividad de explotación y aprovechamiento sí se dedica un capítulo intitulado “*del modo de conceder la propiedad minera*” cuya serie de preceptos se han trasladado del anterior reglamento y del que diremos que sólo introduce una serie de nuevos artículos dedicados a la forma de proceder en cuanto a la instrucción de los expedientes de escoriales y terreros metalíferos considerados sustancias de la *segunda sección*.

El Reglamento constaba de diez Capítulos y una Disposición Final de los cuales vamos a analizar los capítulos Primero, Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto con el objeto de mantener la unidad y coherencia conceptual respecto de los principios de este trabajo.

El Capítulo Primero se titula: *Clasificación y Dominio de las sustancias minerales*, cuyo artículo primero aclara que las sustancias útiles del reino mineral se dividen para su aprovechamiento en tres secciones³⁹⁴ conforme establecen los artículos primero a tercero del Decreto Ley de Bases de 29 de diciembre de 1868.

³⁹³ **ARTICULO 10:** Todo español o extranjero podrá hacer libremente en terrenos de dominio público, calicatas o excavaciones que no excedan de 10 metros de extensión en longitud o profundidad, con objeto de descubrir minerales; para ello, no necesitará licencia, pero deberá dar aviso previamente a la Autoridad local. En terrenos de propiedad privada no se podrán abrir calicatas sin que precede permiso del dueño o de quien lo represente.

³⁹⁴ Además incluye entre las pertenecientes a la Sección Segunda el amianto y la piedra pómez.

Por lo tanto, en cuanto a la clasificación de las sustancias minerales nada tenemos que añadir seguirá subsistiendo la ***clasificación tripartita*** (secciones 1ª, 2ª y 3ª) del Decreto Ley de Bases hasta la promulgación -treinta y cuatro años después- de la Ley de Clasificación de sustancias para concesión o explotación de Minas de 23 de septiembre de 1939.

En cuanto al régimen jurídico de aprovechamiento de aquellas sustancias denominadas útiles el Reglamento distinguía:

Sustancias comprendidas en la Sección 1ª:

- a) Un régimen de aprovechamiento común cuando se hallaban en terrenos de dominio público.
- b) Un régimen de aprovechamiento privado cuando se hallaban en terrenos de propiedad privada.

Sustancias comprendidas en la Sección 2ª:

- c) Un régimen de aprovechamiento común cuando se hallaban en terrenos de dominio público.
- d) Un régimen de aprovechamiento privado cuando se hallaban en terrenos de propiedad privada
- e) Un régimen mixto en el que el Estado se reservaba el derecho de ceder la explotación de aquellas sustancias a quienes solicitasen su explotación si el dueño no las explotaba por sí, precediendo la declaración de utilidad pública y la indemnización al dueño por la superficie expropiada y por los daños causados.

Los *escoriales y terreros metalíferos* se consideraban como sustancias de la Sección segunda cuando unos y otros se hallaban abandonados. El reglamento determina, a diferencia, del anterior, las condiciones que deben reunir para que puedan ser clasificados como sustancias de la *segunda sección*.

Sustancias comprendidas en la Sección 3ª:

- a) régimen único de aprovechamiento mediante concesión otorgada por el Gobierno.

En cuanto al capítulo II titulado de las “*Investigaciones Mineras*” y al capítulo III “*del modo de conceder la propiedad minera*” nada hemos de añadir a lo expuesto ut supra. El contenido del capítulo IV “*derechos y deberes de los mineros*” enuncia la obligación genérica y sometimiento de los explotadores y dueños de minas a las prescripciones de la ley y leyes aplicables a la industria minera y metalúrgica y al reglamento de Policía minera. Por lo demás, son obligaciones relativas a conservación, contribución de gastos, establecimiento de garantías de derechos preexistentes de dueños de aprovechamientos de agua, una mayor regulación del procedimiento de superposición, deslinde y rectificación de concesiones mineras etc.; materias afines propias de una norma reglamentaria.

4. RECURSOS ENERGÉTICOS: GASES NATURALES Y YACIMIENTOS DE PETRÓLEO LÍQUIDO: REAL ORDEN DE 14 DE ABRIL DE 1910.

A instancia de parte presentada ante el Ministerio de Fomento en fecha del mes de junio de 1905, demandando que se dictasen las oportunas disposiciones en orden a colmar y por lo tanto regular un vacío legal existente respecto a la propiedad y explotación de las sustancias minerales *gases naturales* respecto de los que aparecía incompleta la clasificación legal contenida el Decreto Ley de Bases de 1868, a pesar de la importancia que podían alcanzar las explotaciones de aquellos, se procedería a dictar la Real Orden que se examina de 14 abril de 1910, señalando las limitaciones a ellos pertenecientes y por la que se dispuso:

1º- que los *gases combustibles minerales* queden comprendidos con la antracita, hulla, lignito, asfalto, petróleos y aceites minerales en la tercera Sección del Decreto-Ley de Bases, a tenor de lo prevenido en el artículo 2º del Reglamento de la Minería de 16 de junio de 1905.

2º- que los yacimientos de petróleo líquido y de los gases queden también comprendidos durante el tiempo que se encuentren en actividad en lo que para las fuentes públicas disponen el artículo 5º del Reglamento General de 1905 y el artículo 81.3º del mismo.

5. TRIBUTACIÓN MINERA: REAL DECRETO APROBANDO LA EDICIÓN DE LA LEY DE 29 DE DICIEMBRE DE 1910.

La aprobación del presente Real Decreto de 23 de mayo de 1910, publicado en Gaceta Oficial de 26 de mayo de 1910, incluiría las disposiciones vigentes de la ley de 28 de marzo de 1900.

Declaraba caducadas por ministerio de la ley, las concesiones para la explotación de sustancias minerales cuyo canon de superficie no se satisficiera en el plazo de 1 de enero a 31 de diciembre de cada año.

El propietario de una concesión caducada respondería de aquel descubierto para con la Hacienda con sus bienes presentes y futuros.

Los títulos de propiedad de los registros mineros se otorgarían en el plazo de cuatro meses contados desde el día en que el Gobernador civil de la provincia decretase la práctica de la demarcación, siempre que no se interpusiera ninguna reclamación a la tramitación del expediente.

La cuantía del canon anual por hectárea se distinguía en función de la sustancia mineral sobre la que se aplicaba, ergo, de quince pesetas en las minas de piedras preciosas y criaderos de sustancias metalíferas, exceptuando las minas de hierro; de seis pesetas en las minas de hierro y demás sustancias de la segunda y tercera sección; y de cuatro pesetas en las minas de combustibles minerales: hulla, lignito y antracita; este canon se haría efectivo de una sola vez, dentro del año, por ingreso directo que efectuaba el concesionario en la Tesorería de Hacienda de la provincia donde radicaba la mina.

El tipo de canon era único para cada concesión minera, aunque existían y se explotaban sustancias sujetas a diversos tipos. En aquellos casos, el canon se regulaba por el mineral de más alto tipo entre los de existencia conocida en el yacimiento; si no estaba descubierto aún ni podía prejuzgarse por los caracteres geológicos del terreno el mineral existente se estaba a lo consignado en el título de la concesión. (art. 8). Por lo mismo, el descubrimiento de una sustancia sujeta a mayor tipo del que rigiese para una concesión llevaba aparejada la elevación del canon desde el mismo año en que se descubriese y sensu contrario, el agotamiento de la sustancia o sustancias que determinaban el tipo del

canon de una concesión minera, llevaba aparejada la rebaja correspondiente del canon desde el primer año natural siguiente al del agotamiento del yacimiento.

El control del impuesto se hacía anualmente por los Delegados de Hacienda quienes remitían a los Gobernadores Civiles de las respectivas provincias dentro de la primera quincena de enero, a partir de 1912 una relación certificada de las concesiones mineras caducadas por falta de pago del canon y los Gobernadores debían consignar al pie de ellas, el acuerdo o declaración por el que quedaban aquellos terrenos francos y registrables; relación y acuerdo se hacían públicos mediante el Boletín Oficial de la provincia en el mes de febrero.

La declaración de caducidad debía anotarse por uno y otro órgano en los expedientes administrativos mineros; por los Delegados en las carpetas registros y por los Gobernadores en los expedientes de cada mina.

Subsistiría el impuesto del 3 por 100 que gravaba el producto bruto de la riqueza minera, comprendiendo en ella todas las sustancias enumeradas en el art. 2 del Decreto-Ley de Bases de 29 de diciembre de 1868, a excepción, como en otras ocasiones del carbón para el cual se mantenía la excepción establecida en el artículo 1º de la Ley de 5 abril de 1904.

Continuaría entendiéndose por producto bruto de una mina el valor íntegro del mineral tal como se halle en los depósitos o almacenes del establecimiento en estado de venta para su beneficio. La determinación del valor, a los efectos legales, se obtenía por Hacienda independientemente de lo que el concesionario declarase y del destino que se diera al mineral, deduciéndolo de la ley y cantidad de éste, asignándole el precio medio de venta corriente, según las cotizaciones del trimestre natural anterior en los mercados reguladores, y del valor así obtenido, se rebajarían todos los gastos indispensables para

la situación de dicho mineral, desde los depósitos de la mina al mercado regulador (art. 9).

La cantidad de mineral se inspeccionaba por la Dirección General de Contribuciones, mediante funcionarios técnicos y administrativos, dependientes de la misma, y el uso de guías de circulación, desde la mina al establecimiento metalúrgico o al puerto de destino. La determinación de *la ley y del valor del mineral* se practicaría por Ingenieros de minas afectos exclusivamente al Ministerio de Hacienda y dependientes de la Dirección General del ramo; a los cuales se proveía de los elementos necesarios para realizar los ensayos químicos que determinarían la riqueza de aquellos minerales.

La misión fiscal del servicio consistía en censurar las relaciones de productos comprobando e investigando la cantidad, ley, valor y los gastos de transporte en ellas declarados, inspeccionando las minas y las fábricas metalúrgicas y visitando los puertos de embarque a los fines siguientes:

- recoger las muestras de ensayo, con intervención de los explotadores de las respectivas minas;
- inspeccionar las cantidades obtenidas, mediante el reconocimiento de los filones y depósitos de mineral y, en su caso, el examen de los planos de avance de las labores y libros de explotación de entrada y salida de minerales en los almacenes;
- estudiar los medios de transporte empleados.

(arts. 10 y 11).

Los trabajos expresados a su vez eran fiscalizados por la Dirección general de Contribuciones con el concurso de los ingenieros adscritos a la misma. Estos ingenieros debían: examinar y comprobar los trabajos realizados por los ingenieros de las provincias, girando, cuando el director lo estimara oportuno, visitas de inspección a las mismas, comprobando por medio del laboratorio de la Escuela de Minas, los ensayos de minerales ; confeccionar la estadística anual de los impuestos mineros; formar y

conservar el catastro de las concesiones mineras existentes tanto productivas como improductivas; realizar cuantos estudios y trabajos técnicos se ordenasen.

Se presumía de buena fe salvo prueba en contrario, todo error en cantidad o en ley que no produzca diferencia superior al 15 por 100 en la liquidación del impuesto, quedando obligado tan sólo el contribuyente a ingresar en el Tesoro la diferencia. Excediendo de aquel límite se considerará siempre el caso como de defraudación, y se impondrá una multa del tercio al quíntuplo de la cantidad defraudada.

Los órganos competentes para la aprobación y satisfacción de las liquidaciones eran los Delegados de Hacienda, con sujeción al valor consignado por los ingenieros de Minas en las relaciones de productos; realizados los ingresos podían los interesados utilizar las garantías legales procedentes, la vía del recurso. No obstante, la Dirección de Contribuciones podía practicar la comprobación y rectificación de las relaciones de productos y valores durante todo el año siguiente a la fecha de su presentación.

Los concesionarios no estaban obligados a presentar declaraciones negativas de productos, pero si alguno explotaba la mina sin declarar la producción en la primera quincena del siguiente trimestre natural, pagaría del tercio al quíntuplo del impuesto correspondiente al mineral explotado.

El mismo año de 1911, publicado el día 26 de mayo se aprueba, con carácter provisional, a propuesta del Ministro de Hacienda y de acuerdo con el Consejo de Ministros, el Reglamento sobre la tributación minera de 23 de mayo que derogaba el Reglamento sobre los impuestos mineros de 28 de marzo de 1900 y cuyo Título primero comprendía las características y cuantía del canon de superficie y el Título segundo, de la contribución sobre el producto de las explotaciones mineras.

Se deja efectuada, la mención a la norma reglamentaria sin más, destacando del capítulo primero los caracteres del canon creado vía legal por el artículo 19 del Decreto-Ley de Bases de 29 de diciembre de 1868.

El canon era anual por hectárea e indivisible para cada concesión minera sea cualquiera el tiempo que en cada año natural se disfrutaba aquella; no se concedía, por lo tanto, el abandono de una o varias pertenencias mineras, ni se admite enajenación alguna del todo o parte de una concesión sin que se acreditase por el concesionario o su causahabiente el pago del canon devengado en la fecha de la solicitud correspondiente (art. 4).

La obligación por el canon no se extinguía por el abandono de la concesión, y se transmitía a los herederos.

Es de hacer notar, que para las concesiones mineras de minerales metalíferos: hierro y combustibles minerales, se requería como condición indispensable el informe declarando la procedencia de considerarla bajo tal denominación del ingeniero Jefe del distrito minero.

6. PROYECTO DE CÓDIGO MINERO DE 11 DE OCTUBRE DE 1912

La norma,³⁹⁵ que a continuación ocupa nuestro estudio, no pudo alcanzar la categoría jurídica de Código minero, y por la razón de quedarse en proyecto, nuestro análisis se va a limitar o a fijar en aquellos puntos más sobresalientes del mismo que conciernen al objetivo de este trabajo; en este sentido, hemos seguido la obra de GARCÍA FERNÁNDEZ³⁹⁶ quien realiza un riguroso, crítico y completo examen del contenido de citado Proyecto legal minero.

³⁹⁵ Publicado por Real decreto en la Gaceta de Madrid Núm. 297 de 23 de octubre de 1912.

³⁹⁶ GARCÍA FERNÁNDEZ, M: *Comentarios a interesantes artículos del Código Minero con inserción de todo su articulado*. Madrid. Hijos de Reus. Madrid. 1915 ya citado en BARCELONA LLOP, J. Ob.cit. Nota a pie N° 68 p.55.

Al objeto de nuestro trabajo, hasta el presente capítulo, se debe adelantar que aunque se esperaba y se establece la importante parte de Derecho necesario que como Código se esperaba, algunas disposiciones de Derecho dispositivo que no llegaron a introducirse; y constituye, por tanto, un conjunto de reglas de carácter sustantivo civil de diversa índole, y de preceptos de carácter administrativo, a los que hay que añadir las reglas de procedimiento o de carácter adjetivo, y el conjunto de disposiciones propias de los Reglamentos orgánicos de funcionarios del Estado.

A juicio y entendimiento de GARCÍA FERNÁNDEZ, el proyecto, por tanto, no era, realmente un Código y no debía científicamente denominarse así, mientras no se introdujeran debidas reformas de método y eliminación de materias que ya tenían su propia regulación específica.

Tan laberíntico era su contenido expresaba el autor que resultaba improbable su aplicación práctica para entender y aplicar rectamente lo que se proyectaba promulgar.

Por su parte, negaba la necesidad de que frente a la ley de Aguas se establecieran en otro Cuerpo legal preceptos propios de aquella ley; de que se regularan derechos y obligaciones de carácter económico social y privado; o de que se reglamentaran después de centenares de artículos cuestiones referidas a la organización del Cuerpo de Ingenieros de Minas y sus Subalternos que tendrían su lugar apropiados en reglamentos orgánicos.

También niega la conveniencia de *unificar* (Preámbulo del Proyecto) los *preceptos reguladores de la concesión de la propiedad minera* inmanente en el Estado, con *orientaciones de carácter social* adecuadas a las transformaciones que habían experimentado la industria, no sólo porque a juicio del autor no es fácil *unificar* preceptos con orientaciones, términos o conceptos que se pueden sí *armonizar* pero nunca *unificar* porque tales orientaciones sociales tiene, según su naturaleza, campo distinto propio de leyes y reglamentos distintos.

Por ello aboga a que si existen en el Decreto de Bases vigente que se pretende derogar (1868) preceptos de derecho civil común; de derecho hipotecario; de aguas; de minas; de expropiación forzosa y otras que debieran ser reformadas; es necesario armonizar (las), no unificar (las). De esta forma propone descartar del Proyecto: el capítulo VI, título II, Libro I que tiene por epígrafe: “Aguas subterráneas”; el capítulo III, título III del libro II, “Iluminación de aguas subterráneas, hecha directamente por el Estado o con auxilio del mismo”; cuyo contenido debe figurar en la Ley especial de Aguas; el capítulo II, título III, libro I, “Inscripción de las concesiones mineras en los Registros de la Propiedad” materia que no debe por razón alguna figurar fuera de la Ley Hipotecaria; los capítulos del I al VI del título II, libro II, sobre expropiación forzosa, cuyos preceptos debían ser tenidos en cuenta en una reforma de la Ley de Expropiación forzosa; el título III del mismo libro, en todos aquellos de sus preceptos referidos no a la intervención e inspección que el Estado debe ejercer en las minas, sino a las condiciones o regulación del trabajo, que constituyen pactos privados entre el patrono y el obrero, que tienen su lugar apropiado en la legislación laboral; y el título V del libro II dedicado al cuerpo de Ingenieros de Minas .

El Proyecto se divide en dos libros, el Libro Primero titulado: “*Dominio, clasificación y aprovechamiento de las sustancias minerales*” y el Libro Segundo titulado “*derechos mineros e intervención del Estado en la explotación*”. Cada uno de éstos en varios títulos, y éstos en capítulos, en total 318 artículos y las respectivas disposiciones transitorias, aunque realmente no son reglas de verdadero derecho transitorio sino preceptos de carácter imperativo, con efecto retroactivo, que envuelve una negación absoluta de la facultad potestativa del sujeto de derecho nacido al amparo de la anterior legislación.

En cuanto al objeto del código incluye el artículo primero: *a todas las sustancias del reino mineral, cualesquiera que sea su origen, naturaleza y yacimiento, con excepción de la tierra vegetal y de las aguas superficiales*. Y en cuanto al dominio establece que el

Estado por virtud de su dominio eminente sobre aquellas, reservándose el directo, podía, en beneficio general, explotarlas directamente o conceder su aprovechamiento mediante un canon.

De la enumeración que hace el Código, entendíamos se hace necesaria una breve digresión sobre las aguas subterráneas en este sentido: Después de declarar el proyecto en el artículo 1º, por el sistema de exclusión, como del dominio eminente del Estado aquéllas, puesto que sólo se excluyen del aquel, la tierra vegetal y las aguas superficiales; y de reconocer la facultad para conceder todas aquellas sustancias mediante un canon, ¿Qué objeto tenía declarar en la ley el dominio eminente del Estado sobre las aguas que no fueran superficiales?, no era necesario incluir como sustancia mineral las aguas, sin más distinción, en el artículo 2º, sección 4ª y excluir después, de toda investigación y subsiguiente concesión, las aguas subterráneas comunes, con evidente error y enorme perjuicio; quedando todo reducido a regular lo relativo a las aguas minerales y minero-medicinales y declarar de la competencia de los ingenieros de Minas lo que a ellas se refiere, cosa que ciertamente, es propia de figurar en la ley especial de Aguas, sin perjuicio de la exclusiva competencia de aquellos funcionarios, ajustada a razón por otra parte.

Más insiste, el autor, todo lo que con aguas se relaciona, debería tenerse en cuenta para una futura reforma de la Ley especial de Aguas (por entonces vigente la de 13 junio de 1879) en aquélla sede y nada más que allí debían tener lugar todas las innovaciones legislativas. De esta manera, el artículo 81³⁹⁷ del propio Proyecto establecía “quedando sujeto todo lo relativo al dominio, limitación de propiedad y aprovechamiento de las aguas alumbradas a lo respecto de estos particulares prescribe la ley de Aguas”.

³⁹⁷ art. 81: “en ningún caso se harán concesiones exclusivamente de aguas subterráneas; pero el Gobierno podrá otorgar autorización para alumbrarlas en terrenos de dominio público, del Estado, de las provincias, o de los pueblos, por medio de galerías, socavones, pozos o sondeos, tramitándose el expediente en la oficina de Minas en la forma que determine el Reglamento y quedando sujeto todo lo relativo al dominio, limitación de propiedad y aprovechamiento de la aguas alumbradas a lo que respecto de estos particulares prescribe la ley de Aguas. (...)”

En cuanto a la clasificación de las sustancias minerales rehuye de las dificultades que en la práctica presentaba la especialización de las mismas dentro de la ley, felicitando al legislador por la forma genérica en que se ha resuelto:

1ª Piedras. 2ª Menas. 3ª Combustibles. 4ª Aguas

La clasificación detallada de las sustancias y yacimientos minerales a efectos de su inclusión en una de las cuatro secciones expresadas sería objeto especial del Reglamento y quedaría indefinidamente abierta, de modo que en caso de duda, o cuando se tratara de una sustancia comercialmente nueva, u cualquier otro cambio, competía al ministro de Fomento resolver, previo informe del Consejo de Minería y siendo firme aquella resolución sentaría jurisprudencia.

El aprovechamiento de las sustancias minerales se contiene en el Título II también Libro I del Proyecto, literalmente determina que *“para obtener una concesión y conseguir el derecho de aprovechamiento de las riquezas minerales se conceden dos medios al primer solicitante: la investigación y el registro. El permiso de investigación autoriza a practicar las operaciones necesarias par demostrar el descubrimiento del mineral dentro del terreno designado, y puede conducir a la solicitud de una concesión definitiva. El registro tramitado en la forma y condiciones que luego se dirá, da directamente derecho a la concesión minera, es decir al disfrute exclusivo de las sustancias descubiertas. La concesión no presupone en ningún caso, que el criadero, yacimiento o manantial puesto de manifiesto sea económicamente explotable”*.

Dos modos de adquirir el derecho de prioridad para obtener en su día una concesión minera establece, por lo tanto, el precepto mencionado, a saber, la solicitud de investigación de terrenos con el fin de descubrir la existencia de minerales y obtener la subsiguiente concesión, y la solicitud de registro pidiendo definitivamente la concesión minera de un terreno, sin aquella previa investigación, o bien la concesión de escoriales y terreros;

Ya se expuso en su momento, la importancia a los efectos de este trabajo, de la innovación que introducía el Proyecto, pues estatúa una figura que después incorporará

la Leyes de Minas de 1944 y de 1973. Novedad, estimada utilísima y de la que conviene a juicio de GARCÍA FERNÁNDEZ, tener presente las siguientes observaciones: según, el artículo 21 del proyecto, *el derecho a calicatar* establecido, previamente, en el artículo 12 podrá ejercitarse con el exclusivo objeto de investigar minerales, por *medio de excavaciones someras*, sin embargo, siendo las calicatas, investigaciones mineras no se explica la terminología *excavaciones someras*, sobre todo al tratarse de terrenos incultos del Estado, la provincia o de los pueblos. Este derecho que el Proyecto separa y distingue de la *investigación*, en nada obliga al Estado, dentro de la ley minera, y por tanto, no debe por ella ser condicionado y menos limitado al término *excavaciones someras*. La diferencia entre calicatas que practique el minero y que no pasan de ser *excavaciones someras*, bien en terrenos comunes o en particulares, previo permiso de éstos, y la labores practicadas después de haber obtenido un *permiso de investigación* no es otra que la garantía que el Estado ofrece en estas últimas, al reconocer el **derecho de prioridad** para obtener después la concesión definitiva, garantía que no tiene quien practica aquellas someras calicatas, que lo hace bajo el riesgo de que otra persona adquiera aquel derecho de prioridad en tanto él ejecuta expresadas calicatas.

Otra de las observaciones que interesa apuntar es la siguiente, siendo las solicitudes de investigación el punto originario donde arranca después el derecho de prioridad para la concesión definitiva, esta concesión será el derivado legal o consecuencia y aspiración del solicitante;

En el mismo sentido, se dirá que para los permisos de investigación que hacer los mismos gastos que para las concesiones definitivas; si la concesión no se puede obtener sin poner de manifiesto el mineral, y si para ello hay que solicitar el permiso de investigación, debería todo ser objeto sólo de un único expediente, invocando los buenos principios de justicia y en términos de equidad y respondiendo, sobre todo al bien público.

Por último, es de advertirse que si la facultad de solicitar un permiso de investigación constituye un derecho declarado y condicionado por el texto legal, tal derecho es

derivado legal y forzoso de la necesidad en que el Proyecto de Código, coloca al minero de descubrir y poner de manifiesto un yacimiento mineral, si quiere obtener sobre él una concesión definitiva; y tal necesidad de investigar para poner de manifiesto el criadero o yacimiento, constituye en el minero la obligación correlativa de aquel derecho.

7. SALES POTÁSICAS: REAL DECRETO DE 10 JUNIO DE 1915

Procurando buscar una solución que abriera cauces a una fecunda producción de lo que en este momento se considera una nueva riqueza del subsuelo patrio, *las sales potásicas*, sin violentar el estado de derechos hasta ahora respetados y declarados por la Ley de 4 de marzo de 1868, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 37 de aquélla disposición de 1868³⁹⁸ que preveía el caso de hubieran de imponerse condiciones especiales al título de propiedad minera cuando así lo exigiera “la conveniencia pública en razón de la naturaleza del mineral”. Estas condiciones especiales impuestas a los títulos que se fueran otorgando, son las que permitieron resolver –en el caso presente y con cierto carácter de generalidad³⁹⁹- hasta tanto se aprobara el proyecto de ley de Sales potásicas, el gran número de expedientes abiertos de solicitudes de concesiones de explotación de estos yacimientos y que mantenían improductivos los terrenos en ellos registrados con grave daño para la economía nacional, que se veía privada de la creación de un mercado propio de esta clase de abonos en una situación tan penosa como la que atravesaba Europa en esos momentos.

En este sentido, el artículo 1º del Decreto establece las condiciones generales a que habrán de sujetarse las concesiones tanto de sales potásicas como de cualesquiera minerales que se apliquen en forma de abonos potásicos o sirvan de materia prima a la fabricación de los mismos:

- la condición de trabajar la mina concedida sin interrupción ya para investigar la existencia del mineral designado, ya para explotarlo, en este último caso la obligación de explotar solo sería exigible en tanto que el valor de los productos cubriera los gastos del laboreo.

³⁹⁸ art. 37: (...) el Gobernador expedirá en nombre del Gobierno el título de propiedad. En el se expresarán las condiciones generales de ley y reglamento, y en su caso, las especiales requeridas por la conveniencia pública en razón de la naturaleza del mineral o de las circunstancias del terreno y de la empresa. Más estas condiciones especiales se habrán consultado previamente en cada caso al Ministerio, el cual podrá aprobarlas o bien modificarlas si las considerase aceptables en lo esencial.

³⁹⁹ Como solución transitoria se aprobaba el Real Decreto de 10 de junio de 1915 (Gaceta. 162. 11junio 1915) a propuesta del Ministro de Fomento, Javier Ugarte y de acuerdo con el Consejo de Ministros.

- La condición de reservar, como preferente para el consumo nacional, la parte alícuota de su producción que determinase el Gobierno oportunamente.

7.1. SALES POTÁSICAS: LEY DE 24 DE JULIO DE 1918.

El 28 de julio de 1918⁴⁰⁰ se publicaría la Ley de Sales Potásicas cuyo ámbito de aplicación se extendía a cualesquiera otras sustancias minerales susceptibles de aplicarse para abonos potásicos o que sirvieran de primeras materias en la fabricación de aquellos.

El texto legal declara la intervención del Estado en las concesiones mineras ya otorgadas o que se otorgasen en lo sucesivo, así como en la explotación, regulación y venta de los productos, además de reglamentar la producción y venta de abonos potásicos; asimismo quedaban sometidas a sus disposiciones aquellas concesiones que se encontraran en el perímetro de los yacimientos señalados oficialmente como de sales potásicas, aun cuando figurasen otorgadas o se otorgaren en lo sucesivo *como de otras sustancias minerales*, siempre que, así lo acordase el Ministro de Fomento, previos estudios que practicarían las Jefaturas de Minas y el Instituto Geológico e informe del Consejo Superior de Minería.

Únicamente se exceptuarían de las prescripciones de la ley y previo informe de la Jefatura de Minas correspondiente y del Instituto Geológico, aquellas concesiones que hallándose enclavadas en las zonas designadas como susceptibles de producir sales potásicas o minerales que sirvieran para producir abonos potásicos, se dedicaran exclusivamente al aprovechamiento de otras sustancias ajenas por completo a las que acaban de citarse ,y cuyo beneficio pueda considerarse como incompatible con el de aquellas.

Por lo tanto a partir de este momento, el Estado podía explotar por su cuenta los criaderos minerales de sales potásicas que descubriera; o bien enajenarlos o arrendar su

⁴⁰⁰ Gaceta de Madrid. 209. 28 de julio de 1918.

aprovechamiento a quien mejor garantice su explotación a favor del consumo nacional, conservando en estos dos últimos la facultad de reservarse una parte de la riqueza descubierta o de los beneficios obtenidos en su laboreo, sin embargo, insistir en la idea de que sobre la decisión adoptada informaban indispensablemente el Instituto Geológico y el Consejo de Minería.

Subsiste como en el Real Decreto de 1915 la condición de trabajar sin interrupción las concesiones ya para investigar ya para explotar.

Las concesiones se hallaban sujetas al pago de los impuestos mineros y en concepto de reconocimiento del derecho dominical del Estado pagaban también el canon de superficie; se aplicaba el canon menor y se debía abonar desde el momento en que los concesionarios obtuvieran el título de propiedad. (art. 3º).

Desde el momento de la expedición del título correspondiente, los concesionarios de esta clases de minas disponían para el estudio y preparación de los criaderos reconocidos en su concesión de un plazo de dos a cinco años, según las condiciones geológicas del yacimiento y en relación también con la situación de la mina; el plazo y la obligación de dar cuenta periódica a la Administración de los trabajos de investigación se consignaba en el título de propiedad como una de las *condiciones especiales* que deben imponerse a la concesión, y serán fijadas por el Ministerio de Fomento previo informe del Instituto Geológico y del Consejo de Minería.

Asimismo, se establecía en el artículo 4º in fine que se impondrían las condiciones especiales que se consideraran indispensables para la investigación y explotación a las concesiones mineras otorgadas antes de promulgarse la ley y que fueran incluidas en las disposiciones de la misma como consecuencia de los estudios referidos en el párrafo 2º del artículo 1º, en cuyo caso los plazos designados se contabilizarían desde la notificación del acuerdo del Ministro.

Los trabajos de explotación y de conservación se realizarían bajo la vigilancia de la Jefatura del Distrito quedando sujeto el concesionario a las responsabilidades que señala el Reglamento de Policía minera de 1897 y a los que se establecieran como especiales para los criaderos potásicos.

Como labores propiamente mineras que eran se establecía la ininterrupción de los trabajos de explotación, al igual que en el Decreto-Ley de 1868, por lo tanto una vez comenzados debían proseguirse mientras el Gobierno no autorizara la suspensión, limitándose entonces el concesionario a la conservación de las labores, a la conservación del criadero y al desagüe, si lo hubiera; la suspensión temporal sólo podía justificarse por causas tasadas: a) por causa de fuerza mayor; b) por pérdida probada e irremediable en la explotación minera, cuando el valor neto de los productos extraídos no cubriera los gastos propios de la mina; c) cuando el concesionario poseedor de varias concesiones estuviera *autorizado* por el Gobierno para extraer de una o varias el producto total que le fuera asignado.

Las suspensiones no autorizadas eran consideradas *abandono o renuncia* de las concesiones existentes, declarándose la caducidad de las mismas por el Ministerio de Fomento, oyendo al Consejo de Minería.(art.8º).

En el caso de que se constituyesen asociaciones o sindicatos, el Estado tenía derecho y quedaba facultado para tomar parte en aquellas, así como para intervenir en la administración de las mismas, aportando los propios yacimientos los estudios u obras realizadas por el Gobierno para la investigación o explotación de los criaderos potásicos o contribuyendo a los trabajos de investigación o preparación de los aportados por los demás socios, previos informes emitidos por el Instituto Geológico y el Consejo Superior de Minería.(art. 9º).

En casos ocurrir algún conflicto internacional o de suspensión de los trabajos de explotación por pérdida probada e irremediable en la explotación minera, cuando el valor neto de los productos extraídos no cubriera los gastos propios de la mina (art 8º, 2) y cuando se comprometieran el abastecimiento de la agricultura nacional, podía, además

el Estado incautarse de las explotaciones que de sus propios terrenos hubiere cedido para continuarlos por cuenta propia, indemnizando por tasación pericial a los cesionarios o propietarios de las explotaciones incautadas.

Para finalizar, la disposición Adicional Primera, declara que el Estado con carácter de descubridor -cuando se tratara de criaderos de minerales en que la producción fuera considerada como de interés nacional y singularmente necesarios para la agricultura- podía reservarse los terrenos en que dichos criaderos se hallasen enclavados con tal de que fueran *francos y registrables*.⁴⁰¹

Por tanto a los efectos de este artículo, siempre que se contara con medios suficientes para realizar sondeos u otros trabajos de investigación destinados al descubrimiento de nuevos criaderos minerales en comarcas señaladas con tal objeto, previa y temporalmente podía excluir del derecho público de registro todo el terreno franco que considerara necesario, terreno que se demarcaba con todo detalle, aunque con *carácter provisional* a favor del Estado. La exclusión definitiva o reserva a favor del Estado de un criadero descubierto, siguiendo los trámites prescritos en la ley se llevaba a cabo por el Ministro de Fomento mediante Real Decreto, según acuerdo del Consejo de Ministros y previos informes del Instituto Geológico y del Consejo de Minería; publicándose en la Gaceta de Madrid y en el Boletín Oficial de la provincia respectiva deslindando minuciosamente la demarcación reservada.

⁴⁰¹ Sin embargo no podía declarar la reserva sobre aquellos terrenos que debía concederse a aquél de los dueños de las minas limítrofes que primero lo solicitase, a tenor de la legislación minera, y tampoco entrarían en esos terrenos los comprendidos entre concesiones o registros particulares y cuya superficie no llegara a 40 hectáreas. Estos terrenos se adjudicarían por las Jefaturas de Minas correspondientes a los colindantes.

8. HIDROCARBUROS: REAL DECRETO DE 28 JUNIO DE 1927

Por Real Orden de 14 abril 1910 *supra* expuesta se procedería a legalizar la explotación de los gases naturales y de los yacimientos de petróleo líquido incluyéndose expresamente en la sección tercera del Decreto-Ley de Bases de 1868.

En 1927, la Disposición de 27 de diciembre⁴⁰² declaraba implantado a partir del 2 de enero de 1928 el Monopolio de Petróleos en la Península e Islas Baleares y dictaba las normas para facilitar el tránsito de uno a otro sistema en relación con los servicios encomendados a los distintos departamentos del Estado.

El Real Decreto-Ley de 28 junio de 1927⁴⁰³ se crea el Monopolio del Estado sobre los petróleos por consideraciones de índole fiscal, económica y social y que a juicio de la doctrina no supondría modificación alguna del régimen jurídico minero aplicable a la investigación y explotación de combustibles líquidos minerales; por lo tanto la figura significaba el monopolio en la obtención en España de combustibles de la misma especie mineral o la producción, la importación y la venta de cualesquiera otros combustibles líquidos de origen mineral o de origen vegetal. (art. 1º). Y también el que cuando los combustibles líquidos de cualquier origen se obtuvieran en el país como residuos de una fabricación cuyo principal objeto fuera otro, o como recurso o medio de beneficiar una mina, el Monopolio adquirirá el producto y se encargaría de distribuirlo y venderlo sin más restricciones.

En 1939, mediante el Decreto de 23 de septiembre se aprueban normas para investigación y explotación de hidrocarburos buscando estimular y fomentar las investigaciones sobre dichas sustancias, que se habían visto frenadas por la creación del Monopolio de petróleos. Esta disposición, en función de las circunstancias especiales

⁴⁰² ALCUBILLA. Anuario de 1927. Legislación. P. 675.

⁴⁰³ ALCUBILLA. Anuario de 1927. Legislación. P. 671

que presentan los yacimientos petrolíferos muy diferentes a las que concurren en las demás sustancias minerales, modificó el régimen general de la minería en varios puntos:

1º se consideraban como de interés nacional los yacimientos de hidrocarburos naturales, líquidos, gaseosos quedando excluidas estas sustancias del derecho de registro por particulares (art. 1º);

2º se permitía que las compañías petrolíferas cuyo asunto principal de negocio estuviera en país extranjero pudiesen solicitar los oportunos permisos siempre que se constituyeran con arreglo a la legislación española y se domiciliasen en nuestro país (art.2º)

3º toda concesión de explotación constaría de 3 fases necesariamente: de explotación (máximo 2 años), investigación y de reconocimiento (máximo de 3 años) y de explotación (artículo 3º).⁴⁰⁴

4º Se transformaba la unidad de pertenencia minera en la *pertenencia petrolífera*, (un cuadrado de un kilómetro de lado) (art. 10) y

5º se obligaba al explotador a poner su producción en mina a disposición de la Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos, SA, que tenía la obligación de comprar la cantidad de productos que interesasen al Estado español a un precio igual al que en el mercado internacional tuvieran los productos similares.

⁴⁰⁴ ARCENEGUI, Op. Cit. p. 168. En la nota a pie N° 220 destaca el antecedente que esta disposición significa respecto de las tres fases de labores que posteriormente se aprobarían para la minería en general, incluidos los hidrocarburos por las Leyes 22/1973 y 21/1974 de 21 julio y 27 junio respectivamente. Esta circunstancia se manifiesta más aun en la forma de otorgar los yacimientos ya que la posibilidad de explorar (consistente en el “estudio de los indicios superficiales, si los hubiera, ejecutando para ello los pocillos y pequeños sondeos necesarios, así como todos los trabajos geológicos y geofísicos se juzgue precisos para la determinación de la estratigrafía y estructuras del terreno solicitado”) se obtenía mediante una simple autorización; el derecho a investigar, labor que se presenta junto con la de reconocimiento y que se realizaba por medio de “sondeos profundos” era alcanzado a través de un permiso y, finalmente las explotaciones se otorgaban con la clásica concesión.

9. LOS ORDENAMIENTOS JURÍDICO MINEROS HISTÓRICOS DEL SEGUNDO TERCIO DE SIGLO:

9.1. MINAS. TÍTULOS DE PROPIEDAD MINERA. DECRETO-LEY DE 9 DE OCTUBRE DE 1937.

En aquellas circunstancias era indispensable que la actividad minera entendida como riqueza nacional se sujetase a las nuevas directrices políticas imperantes en el “Segundo Año Triunfal” de 1937⁴⁰⁵; para ello se aprueba el Decreto-Ley mencionado por el que se dispone, en primer lugar, dejar en suspenso, mientras no se dispusiera lo contrario, todos los actos de enajenación de propiedad minera, así como la venta, cesión o transmisión en general de acciones de Sociedades mineras y arrendamientos. Igualmente, y en segundo lugar, disponía la nulidad e ineficacia de aquellos títulos de propiedad, arrendamientos, permutas, venta o cesión de material así como de los inmuebles anexos a las explotaciones mineras y al tratamiento inmediato de los productos, otorgados con posterior al 18 de julio de 1936⁴⁰⁶.

⁴⁰⁵ BOE N. 357. de 12 de octubre de 1937.

⁴⁰⁶ El texto sigue la línea intervencionista ya iniciada hacia 1900 por el Real Decreto de 1 de octubre de 1914, el Real Decreto de concesiones mineras de sales potásicas o cualesquiera minerales que se apliquen en forma de abonos potásicos de 10 de junio de 1915 (Gaceta 11 junio de 1915) la Ley de Subsistencias de 11 noviembre de 1916, la Ley de 7 de diciembre de 1916 de reserva del Estado de una zona en la provincia de Málaga para la investigación y reconocimiento de los yacimientos platino (Gaceta 8 diciembre 1916) y la Ley de 24 de julio de 1918 de intervención del Estado en la concesión, explotación, regulación y venta de sales potásicas y cualesquiera otra sustancia minerales susceptible de aplicarse para abonos potásicos o sean de primera materia en la fabricación de éstos.(Gaceta de 28 de julio de 1918).

9.2. MINAS. OTORGAMIENTO DE TÍTULOS DE PROPIEDAD MINERA. LEY DE 7 DE JUNIO DE 1938.

La nueva normativa sobre investigación y explotación de minerales, remitiéndose al Decreto-Ley de 9 octubre de 1937 y a la finalidad del mismo, entiende que todas las transmisiones totales o parciales de la propiedad minera realizadas en este período de un año son nulas y por lo tanto a su amparo no pueden invocarse situaciones jurídicas ni derechos adquiridos de ningún género. Sin embargo, la suspensión de concesiones y transferencias decretadas por el anterior Decreto-Ley no podía mantenerse, como era obvio en el territorio liberado, por ello entiende que es momento de normalizar el régimen administrativo de la Minería en cuanto a los extremos indicados.

Sin perjuicio de que se dictará la oportuna Ley sobre la materia, entiende que convenía incluir algunas disposiciones de carácter general que, respondiendo a las modalidades del nuevo Estado en los aspectos de mantener íntegramente la soberanía nacional y salvaguardar y utilizar debidamente el tesoro minero de la Patria, tan íntimamente ligado a su defensa y economía (...)”. La legislación anterior subsistirá en todo lo que no sea con aquéllas incompatibles. Ahora bien, y así se advierte, no se aspira con estas disposiciones a dictar las bases completas de la ordenación minera española, por la relativa limitación de los aspectos que se tratan y por el carácter provisional a que obligaban las circunstancias. Esta labor se dejaría para después insistiendo en la idea de anunciar una labor legislativa que, recogiendo las enseñanzas de la dilatada experiencia minera patria y aplicando a ella los principios del nuevo Derecho español, pudiera constituir el ordenamiento fundamental de la riqueza minera nacional.

Por lo tanto, a partir de la publicación de la ley se dispone y autoriza el otorgamiento de títulos de propiedad minera y las transacciones mineras de toda clase suspendidas por el Decreto-Ley de 1937. Sin embargo, la validez de estos actos queda supeditada al

cumplimiento de las condiciones que la ley establece y que a continuación señalaremos, y en la legislación anterior que queda vigente en cuanto no sea por aquélla modificada.

La nulidad e ineficacia ordenadas incluso con carácter retroactivo por el artículo segundo del mencionado Decreto-Ley subsiste íntegramente para todos los actos a que se refiere, realizados desde el 18 de julio de 1936 hasta el día de la publicación de la presente Ley, sin perjuicio de lo que se dispone en el artículo 9º de la misma.

Corresponde al Ministro de Industria y Comercio otorgar los títulos de concesiones mineras, pudiendo imponer en cada caso las condiciones especiales que considerara conveniente en defensa de superiores intereses nacionales, aparte obviamente de las generales que respondan a disposiciones vigentes.

Las concesiones de explotación de pertenencias mineras se otorgan únicamente a españoles o entidades españolas constituidas y domiciliadas en España; el sesenta por cien por lo menos del capital social ha de ser propiedad de españoles cualquiera que sea la forma jurídica que la entidad concesionaria revista. En las Sociedades mineras de cualquier clase, las acciones en la proporción que en cada caso se fije (no inferior al 60 por 100) serían intransferibles a extranjeros.

En casos especiales en los que no se verifique la aportación de capital español en la proporción establecida anteriormente, y para concesiones mineras de interés nacional, el Ministro de Industria y Comercio por orden acordada en Consejo de Ministros podía conceder la disminución del expresado porcentaje en la magnitud y condiciones que en cada caso se señalase.

En las Sociedades Anónimas, el Presidente del Consejo de Administración y por lo menos las dos terceras partes de los miembros de dicho Consejo, han de ser españoles, en todos los casos los Administradores delegados, Gerentes directores con firma social y el Ingeniero Director de la explotación serían españoles; en los demás cargos especializados podían admitirse, con carácter eventual, según las modalidades de

especialización y circunstancias, la proporción que autorizasen las leyes. Las empresas debían de comunicar al Ministerio de Industria y Comercio el nombre de la persona que, reuniendo las condiciones determinadas por las disposiciones vigentes las representaban o dirigían.

Todos los materiales y elementos de instalación empleados en las exploraciones y explotaciones mineras serían de producción y fabricación españolas a menos que se demostrara ante el Ministerio la imposibilidad de obtenerlos en España.

Sin la autorización expresa del Ministerio de Industria y Comercio quedaba prohibida la venta, gravamen, cesión, arrendamiento y permuta de pertenencias mineras, así como la enajenación a extranjeros de materiales e inmuebles, correspondientes a su explotación o al tratamiento inmediato de su producto.

Se establece igual limitación por lo que se refiere a la venta, cesión o transacción de cualquier clase de acciones o títulos representativos de la propiedad minera verificada por españoles a extranjeros. Las autorizaciones correspondientes caso de llegar a concederse quedarían condicionadas a las prescripciones de la Ley.

Las solicitudes de pertenencias mineras se tramitarían en la forma establecida por las disposiciones en vigor, pero antes de pedir al solicitante el papel de pagos al Estado correspondiente, la Jefatura de Distritos Mineros remitiría el expediente informado debidamente al Ministerio de Industria a los efectos del artículo segundo de la Ley.

Los proyectos de contratos en relación con las materias a que se refiere la ley que en lo sucesivo se celebrarían se remitían igualmente al Ministerio de Industria previo informe de la Jefatura del Distrito Minero correspondiente.

Los expedientes de registro de pertenencias mineras, cuyos títulos de propiedad fueron declarados nulos y sin efecto por haberse otorgado posteriormente al día 18 de julio de

1936, podrían ser reanudados a instancia de los interesados en un plazo de sesenta días a contar de la fecha de la publicación de la presente Ley y de acuerdo con las prescripciones de la misma, si dentro de ella se encuentran comprendidos, siempre y cuando se hubieran iniciado y seguido ante autoridades legítimas del territorio liberado, a estos efectos se otorgaba validez a todo lo actuado y tramitado hasta la aprobación de la demarcación por el Ingeniero-Jefe del Distrito Minero.

Cuando el interés nacional así lo aconsejara, el Ministerio de Industria podía obligar a los propietarios de concesiones mineras a investigar o explotar sus minas, fijando en su caso los cupos límites de producción de las mismas, previa audiencia del interesado e informes de las Jefaturas de Minas y del Instituto Geológico y Minero de España.

Del incumplimiento de las obligaciones deducidas, el Ministerio de Industria podía imponer a los propietarios de las minas multas de cuantía no superior a cincuenta mil pesetas y cien mil en caso de reincidencia llegándose incluso hasta la caducidad de la concesión, aunque para decretarla sería preciso, en todo caso, previo acuerdo del Gobierno. Contra las sanciones podía sustanciarse recurso de alzada ante el Consejo de Ministros.

Como trámite previo al otorgamiento de concesiones mineras, y en aquellos casos en que el interés nacional así lo aconsejara, la Administración podía solicitar informes sobre la constitución de la empresa y sobre el proyectado desenvolvimiento económico y técnico de la misma, tanto en la fase previa de investigación como en la de explotación.⁴⁰⁷

EL Estado cuando se tratara de criaderos cuya producción se considerara como de interés nacional y singularmente necesarios para la defensa o para la economía podía reservarse los terrenos en que se hallaren –previo estudio de las jefaturas de Minas y del

⁴⁰⁷ La Administración podía condicionar el otorgamiento de la concesión al cumplimiento de determinados extremos en relación con el programa trazado.(art. 11).

IGME- en la forma prevista en los artículos adicionales de la Ley de Sales Potásicas de 24 de julio de 1918 en vigor.

Desde este momento se prorroga indefinidamente la reserva a favor del Estado de todos los terrenos donde existieran aluviones auríferos ya referidos por Ley de 6 de junio de 1934 y 26 de junio de 1936; en aquellos terrenos no se concederían, por lo tanto, registros de oro ni de otra clase de mineral. (art. 12); para determinadas sustancias de interés excepcional para la defensa nacional, no sólo podía condicionar sino llegar a prohibir el derecho de registro a los particulares.

9.3. MINAS. CLASIFICACIÓN. LEY DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1939 DE CLASIFICACIÓN DE SUSTANCIAS.

La clasificación de las sustancias minerales al objeto de su concesión y explotación se regía en el momento histórico de publicación de esta ley de 1939⁴⁰⁸ por lo dispuesto en el Decreto-Ley de Bases de 29 de diciembre de 1868, principalmente en sus artículos 1º, 2º, 3º y 4º⁴⁰⁹. El preámbulo de la norma entendía que al efectuarse la anterior clasificación sólo se tuvo en cuenta la naturaleza de dichas sustancias prescindiendo de las diversas modalidades de su yacimiento y de las variadas *exigencias* de su explotación, que provocó como otrora veces ya ocurriera en el ordenamiento jurídico minero español del siglo XIX, la profusión de disposiciones encaminadas a aclarar o definir la sección en que algunas de las sustancias habían de incluirse.

⁴⁰⁸ BOE 5 octubre de 1939.

⁴⁰⁹ En el marco político en el que se promulga esta nueva Ley minera, obligada referencia es mencionar que por vez primera en España, un texto constitucional se ocupa de esta materia, la Constitución de 9 de diciembre de 1931, confiere la competencia de ejecución sobre el régimen minero a las Regiones Autónomas. Artículo 15: *“Corresponde al Estado español la legislación y podrá corresponder a las regiones autónomas la ejecución, en la medida de su capacidad política, a juicio de las Cortes, sobre las siguientes materias: 5º. Régimen minero y bases mínimas sobre Montes, Agricultura y Ganadería en cuanto a la defensa de la riqueza y a la coordinación de la economía nacional (...).”*

Con el objeto de que cesase aquella indeterminación legal, se dictaba *la Ley general de Minas de 23 de septiembre de 1939*, con el objeto de abarcar todos los aspectos de esta importante rama de la riqueza nacional, como literalmente expresaba el texto en línea con el discurso político que alcanzó a la minería dos años antes.

Disponía en su articulado lo siguiente, primero establecía como objeto legal “todas las sustancias útiles del reino mineral, inorgánicas u orgánicas, cualquiera que fuera su estado nativo, disueltas en el agua o de cualquier otro modo, siempre que la explotación de estas sustancias requiriera la aplicación de un laboreo, superficial o subterráneo con arreglo a la técnica minera”.

Por vez primera, podemos decir, emplea el legislador de 1939, un *concepto jurídico innovador* al que hasta ahora no se había recurrido y que perdurará hasta nuestros días, conservándose en el propio texto de la ley de Minas vigente⁴¹⁰, la terminología “*técnica minera*” en cuya virtud, se transforma este concepto en criterio legal para delimitar a las sustancias útiles del reino mineral que son objeto legal precisamente, por que requieren del empleo de la técnica minera para su explotación.

En segundo lugar, a efectos de poder otorgar mediante concesión administrativa el derecho a la explotación de las sustancias minerales objeto de la ley, se clasificaban aquéllas en dos secciones, A) y B)⁴¹¹. Correspondían a la sección A) las tierras y materiales de construcción (arenas, piedras silíceas, arcillosas y calizas, pizarras, areniscas, yeso, margas, tierras aluminosas, magnesianas y de batán, rocas hipogénicas)

⁴¹⁰ aunque esta parte se reserva alguna que otra duda acerca de la operatividad del criterio a lo largo de estos años, y especialmente, su operatividad en el contexto más necesitado, el texto legal de 1973

⁴¹¹ La clasificación del Decreto-ley de 1868 fue modificada por esta ley por la que se avanza en el concepto público del dominio minero como entiende ALVAREZ GENDIN, S. en *Naturaleza Pública del Dominio Minero (problemas jurídico-privados que plantea la transmisión de concesiones)*. Anales de la Academia Matritense del Notariado. Año 1946. Tomo IV. p. 427

también las salinas marítimas, los escoriales y los terrenos metalíferos procedentes de beneficio de minas abandonadas, siempre que estas sustancias puedan explotarse a cielo abierto, sin emplear las labores subterráneas.

Correspondían a la sección B), los yacimientos de sustancias metalíferas, en general, los combustibles sólidos, líquidos y gaseosos; los grafitos, las sustancias bituminosas, la sal gema, sólida o disuelta en agua; los minerales de hierro de pantanos, ocre, almagres, turberas, tierras piritosas, tierras de infusorios y decolorantes, salitrales, placeres, arenas o aluviones metalíferos, fosfatos calizos, baritina, espato flúor, esteatita, talco, caolín, amianto, piedra pómez, dolomías, sílice, arcilla y carbonato de cal para usos distintos al de construcción, las sustancias alcalinas, terreo-alcalinas, magnesianas o radioactivas, sólidas o disueltas en agua, las caparrosas, el azufre, las piedras preciosas, y las sustancias minerales citadas en el artículo anterior, cuando su explotación requiera la ejecución de labores subterráneas.

Por lo demás, el régimen jurídico de la explotación era idéntico a las predecesoras normas mineras: para las sustancias comprendidas en la sección A) son de aprovechamiento común cuando yacen en terrenos de dominio público del Estado, de uso público de la provincia o de uso público o comunales del Municipio; pero su explotación no podría realizarse sin permiso de la correspondiente autoridad. Si las sustancias se encontraban en terrenos de propiedad privada, pertenecían al dueño de la superficie, quien podía utilizarlas cuando lo estimara oportuno o ceder a otras su explotación.

Estas explotaciones a cielo abierto estarían sujetas a las leyes vigentes o que se dictaren en lo sucesivo referentes al mejor aprovechamiento del yacimiento y a la seguridad de las labores y del personal.

También se disponía que cuando las necesidades del interés público, de la defensa nacional o de la industria así lo reclamasen, podría el Estado invitar al dueño del terreno en que se encuentren sustancias comprendidas en la Sección A) a que efectúe la explotación y si no lo hiciese, podría el Estado explotarla directamente o ceder la explotación a quien lo solicitare, mediante formación de expediente con audiencia del dueño del terreno e informes previos de la jefatura del Distrito Minero y del Instituto Geológico y Minero de España, indemnizando al dueño de terreno por la ocupación de la superficie durante el tiempo necesario y por los daños causados. Ya fuera que el dueño del terreno se comprometiera a realizar la explotación o que, en caso contrario, se concediera a tercero, debían comenzar los trabajos en un plazo fijado para cada caso y con un límite de tres meses como máximo. Comenzada la explotación, ésta no podía interrumpirse en lo sucesivo, sin previa autorización.

El dueño de la superficie volvía a ejercer el pleno dominio de su propiedad una vez transcurridas las circunstancias que obligaron a ordenar la explotación.

En cuanto a las sustancias de la Sección B) el derecho a su explotación se adquiría con arreglo a un procedimiento idéntico al que imponía el Decreto Ley de Bases de 1868 para las sustancias clasificadas como de la tercera sección.

9.4. MINAS: INVESTIGACIÓN Y EXPLOTACIÓN: DECRETO DE 7 JUNIO DE 1940.

La disposición normativa tenía como objeto dar curso administrativo a lo preceptuado en el artículo décimo de la Ley de 7 de junio de 1938.

De importancia a destacar, la exposición de motivos de la norma, que manifiesta lo siguiente “a la libertad excesiva concedida a los dueños de minas por la legislación minera después del Decreto-ley de Bases de 1868, tiene que suceder un régimen que sin mermar la libre iniciativa privada, subordine toda clase de intereses al supremo de la nación” , para ello continúa el texto, “el Estado no puede consentir que la riqueza que encierra nuestro suelo no sea objeto de explotación en el momento y del modo que convenga al bien general. Se debe procurar extraer del tesoro nacional que aquél encierra los máximos beneficios”.

En su virtud, el artículo primero disponía que los centros oficiales dependientes de la Dirección General de Minas y Combustibles, por iniciativa ministerial o propia debían proponer al Ministerio de Industria y Comercio, cuando lo *aconsejara el interés nacional*, las minas y cotos mineros que se hallen pendientes de investigación y explotación y que deban ser investigados y explotados a los efectos del artículo 10 de la Ley de 7 de junio de 1938.

En el informe que, según lo dispuesto en citada Ley y en la Orden de 26 de julio de 1938 habían de redactar las jefaturas de Minas respecto a las solicitudes de pertenencias mineras se expresaría si procede la investigación y, en su caso, la explotación de dichas pertenencias seguidamente por considerarlas de interés nacional. Esta propuesta en la que había de realizarse una exposición detallada de los motivos en que se fundaba era obligada en los siguientes casos:

- a) cuando se tratare de sustancias minerales de interés excepcional para la defensa, agricultura o primera materias de elaboración precisa y primordial con objeto de obtener productos utilizados en dichos fines.
- b) Cuando se tratare de sustancias minerales que existiendo en nuestro territorio se importasen del extranjero con grave quebranto de la balanza comercial
- c) Cuando se tratare de minas en cuya demarcación se hubieran reconocido criaderos que por sus características exteriores, labores ya realizadas u otras razones, constituyan una riqueza merecedora de su inmediata investigación o que deba ser puesta enseguida en explotación.

Una vez recibida la propuesta, la competencia para considerarla o no correspondía a la Dirección General de Minas, oído el Consejo de Minería y en caso de aceptarse se recababa informe de la Jefatura del distrito minero al que la mina pertenecía y del Instituto Geológico y minero de España.

9.5. LEY DE MINAS DE 19 DE JULIO DE 1944.

Sirven, pues de valiosos antecedentes a la presente Ley las disposiciones dictadas en la materia por el nuevo Estado a partir de la ley de 1938 recogándose en ella la mayoría de las orientaciones introducidas en tal legislación, confirmándolas y ampliándolas, con lo que en definitiva la nueva disposición recoge las experiencias seculares de nuestra tradición, adaptándola a los tiempos actuales y a los progresos de la técnica”.

En estos términos se expresa el preámbulo de la nueva ley de Minas dictada cinco años después de su predecesora la Ley de 23 de septiembre de 1939, cuyos preceptos están cuidadosamente contenidos en la nueva ley de 1944, comienza, como no podía ser de otra forma, reafirmando el principio de que todas las sustancias minerales existentes en la nación pertenecen a ella, en cuyo nombre el Estado, *en razón al mayor interés*, puede explotarlas directamente o ceder a otros su aprovechamiento.

La norma se aplica a todas las sustancias minerales orgánicas e inorgánicas, cualesquiera que sea su estado físico, su origen y la forma de yacimiento cuya explotación requiera la aplicación de la denominada técnica minera.

Tales sustancias minerales se clasifican, a diferencia de la tradición legal jurídica precedente, en dos grandes Secciones teniendo en cuenta su composición: A) Rocas y B) Minerales.

En la sección A) se incluye todo el conjunto de productos pétreos que suelen presentarse en forma más superficial que los minerales, con extensión mucho mayor que éstos, y que no requieren, en general, una técnica muy complicada de explotación. Este grupo de sustancias se otorgan al propietario con reserva por parte del Estado para explotarlas por sí o cederlas a tercera persona cuando lo justificasen superiores necesidades de interés nacional.

Los minerales propiamente dichos, objeto de la otra sección denominada B), por su naturaleza y por las condiciones de la explotación han de ser motivo en todo caso de concesión administrativa.

Conservando muchas de las disposiciones de la Ley de 23 septiembre de 1939, sobre todo por lo que respecta a la clasificación de los recursos minerales, a la naturaleza de las sustancias de la sección A) y al régimen administrativo de explotación de esta sección.

La nueva Ley no define qué son sustancias minerales, por considerarlo un problema técnico y no jurídico, y porque entiende que basta con enunciar, aunque con carácter limitativo, cuáles son, entendiendo con ALVAREZ GENDÍN⁴¹², que como definición jurídica no se puede considerar la clasificación de orgánicas e inorgánicas, cualesquiera que sea su estado físico, su origen y la forma de yacimiento, pues ello sería en cuanto a la procedencia de aquéllas.

⁴¹² ALVAREZ GENDÍN, S. *Naturaleza Pública del Dominio Minero (problemas jurídicos que plantea la transmisión de concesiones)*. Anales de la Academia Matritense del Notariado. Reus. Madrid. 1946. T.IV. p. 412-446

A su modo de ver, la diferenciación de la nueva ley con respecto a las disposiciones anteriores, estriba, en cuanto a la naturaleza jurídica de las sustancias minerales, en este sentido, la propiedad minera sigue siendo administrativa, dado que en cuanto falta a las condiciones de la concesión o de determinadas normas generales, (aunque aquella sea a perpetuidad y no temporal) y no sólo por falta de pago del canon, caduca y revierte a la Administración para ser objeto de nueva concesión administrativa.

Reconoce, también el autor la patrimonialidad o carácter privado de la propiedad de las sustancias de la sección A), titularidad que permanece invariable, como su predecesora la denominada sección I del decreto-Ley de Bases de 1868, y así se afirma por el precepto contenido en el art. 4 de la Ley. Con la excepción, que reproduce este precepto de la antigua, de declarar dicho artículo que son de aprovechamiento común, los yacimientos de aquella sección cuando se encuentren en terrenos de dominio y uso público, si bien su explotación precisa el permiso de la autoridad correspondiente.

Partiendo del planteamiento de que el proyecto de la Ley de 1944 (artículo I) presentado por el Gobierno, consideraba las sustancias minerales como bienes de dominio público, eran sin dudarlos, (denominados *minerales de explotación subterránea* por ALVAREZ GENDIN) los incluidos en otra sección denominada B). El dominio para estas sustancias no se ha de rescatar únicamente por incumplimiento de las cláusulas impuestas en el título concesional de aprovechamiento, o de las normas reglamentarias de explotación, sino que las condiciones para la explotación de sustancias minerales de referida sección tienen un límite temporal sujeto a cincuenta años, a cuyo término revierten al Estado, sin que el concesionario tenga derecho a indemnización; pudiendo aquél otorgar nuevas concesiones por plazo igual al señalado anteriormente, en el caso de que el yacimiento no estuviese agotado, teniendo *derecho preferente* a la nueva concesión los titulares de las primeras.

El artículo pareció revolucionario, a pesar de que no tendría efecto retroactivo para las concesiones en explotación, sí para las existentes a la publicación de la ley que no se

hallaran en explotación, considerándose entonces a estos como titulares de *un permiso de investigación, transformable en concesión de explotación por plazo de noventa y nueve años*. A la vista de la multitud de enmiendas que se formularon por un núcleo de Procuradores, en su mayoría asturianos, advirtiéndolo, entre otras, que ninguna empresa se comprometería a realizar importantes desembolsos para perder la propiedad a los cincuenta años.

No partidario de la enmienda mencionada, justificando el autor su postura en el entendimiento de que no puede continuar considerándose la propiedad minera sujeta a las prescripciones del derecho privado, sino que la falta de *animus possidendi* del superficiario y por los *finés sociales* perseguidos en la explotación, debe ser pública la naturaleza jurídica del dominio que nos ocupa.

El problema apuntado se solucionaría en el proyecto de ley, proponiendo el autor otra enmienda, que la Comisión aceptó en este sentido, se otorgarían las concesiones de las explotaciones mineras de la sección B a perpetuidad, si bien con trabas y severas condiciones de reversión.

Los preceptos históricos de nuestra legislación minera y puntualmente, de la Ley que se examina, previenen que cuando la investigación demuestre suficientemente la existencia del yacimiento, y en todo caso, antes de transcurrir el plazo concedido para ello, el titular del permiso solicita al Ministerio de Industria la concesión de explotación, que le será otorgada si la investigación demuestra la existencia del criadero y entendiéndolo que se renuncia a este derecho si no se ejercitaba antes del término de treinta días. Cumplido el trámite y consignados por el peticionario los derechos de título y pertenencias correspondientes, el Ministerio concede el título que se entregará con las formalidades y plazo establecidos en el Reglamento.

Pues bien, la *publicatio*⁴¹³ de la propiedad minera, o siguiendo a ALVAREZ G. el criterio *publicístico* de la propiedad minera se observa en la Ley de 1944 en las siguientes normas:

1º. las concesión para la explotación de sustancias minerales otorgadas con arreglo a la nueva ley permanecía vigente en tanto su titular cumpliera las condiciones generales de la misma –cuya inobservancia y no simplemente por el defecto del pago del canon, como establecía su predecesora, el Decreto-Ley de Bases de 1868, lleva expresamente aparejada su caducidad- así como las especiales que consten en el título de concesión y cuya infracción también constituye explícitamente igual motivo de caducidad. (arts.24, 31 y 59.2).

2º. Los impuestos especiales según la Ley de Minas de 1944 son dos: canon de producción y canon de superficie, consistente el primero en un tanto por ciento sobre la producción, lo que refuerza el argumento publicístico del dominio minero y en el segundo una cantidad anual por pertenencia concedida.

3º. La cuantía de ambos impuestos será variable según la sustancia que se explota y se fijará de un modo general y preciso en una ley de impuestos mineros. (art.24).

4º. Las concesiones mineras se otorgarán siempre por una extensión determinada *no menor de diez pertenencias* para minerales en general; cien para combustibles sólidos, rocas bituminosas o sales potásicas y mil para hidrocarburos líquidos o gaseosos. Los lados de las pertenencias estarán siempre orientados con precisión respecto al norte verdadero y en las demarcaciones que se practiquen. A tenor del Decreto-Ley de Bases de 1868, las concesiones se solicitaban por número mayor de cuatro pertenencias agrupadas sin solución de continuidad.

⁴¹³ Sobre esta materia vid. CASTÁN PÉREZ-GÓMEZ, SANTIAGO. *Régimen jurídico de las concesiones administrativas en el derecho romano*. 1ª ed. Dykinson. Madrid. 1996. y también, *De la romana institución de la publicatio a la actual noción de afectación*. en REDA. N. 96. 1997.

5°. La pertenencia o unidad de medida para las concesiones mineras relativas a las sustancias de la segunda y tercera sección, se definía por el Decreto-Ley de Bases de 1868 como sólido de base cuadrada de 100 metros de lado medida horizontalmente y de profundidad indefinida para las de tercera categoría, (incluidas en la sección B) legal de 1944). Para las otras sustancias terminaba la profundidad en donde concluía la materia explotable (art. 11) de manera que podía entenderse –a juicio del autor- que otra persona distinta del dueño de las sustancias que se hallaban en la superficie podía explotar las sustancias subterráneas del mismo género con tal que estuviese separada por materias de distinta clase o sección (art. 20 DL Bases).

Por Ley de 1939 y ahora, Ley de 1944, se mezclan y unen las dos secciones, corresponde por lo tanto, plantearse si aquellos concesionarios de minas de la segunda sección del Decreto-Ley de Bases, al pasar su concesión a la categoría de la sección B) podría explotar yacimientos de distinta clase hacia el subsuelo indefinidamente. En opinión de nuestro mencionado autor, sí siempre que los filones inferiores no estuvieran ya otorgados a otros, y si así fuera, de ninguna suerte, pues las leyes no tienen efecto retroactivo, si otra cosa no disponen; por lo tanto derivaría de la anterior concesión un *derecho adquirido, que si la nueva ley no lo prevé es jurídicamente intangible, por mor de la irretroactividad de la ley ante el derecho adquirido (jus quaesita)*.

Esta misma naturaleza pública del dominio minero, se observa en la declaración de principio del preámbulo de la Ley, velando por el mejor aprovechamiento de los criaderos minerales y salvaguardados estos intereses primordiales se otorga por la ley las mayores garantías y facilidades al desenvolvimiento de la iniciativa privada, a este criterio responden los principios contenidos en su articulado sobre el Plan Nacional de Investigación y también Explotación, la vigencia indefinida de las propias concesiones, en tanto sean cumplidos los preceptos fundamentales de la ley o las condiciones que para cada caso concreto pudieran señalarse en el título de concesión.

Consecuentemente con el modelo histórico que hemos examinado, y particularmente en relación a los principios que ha heredado nuestro actual ordenamiento minero, se hace necesario cuestionar en este momento, la afirmación de ALVAREZ GENDIN (apoyada en el Preámbulo de la Ley de 1944) de que se establecen – y no se restablecen como antiguos según consigna aquélla, puesto que su origen no pasa de 1939-, que obligan a *investigar las minas y a mantenerlas en actividad*, admitiendo excepciones razonables y justas que afiancen y garanticen los propios principios, fortaleciéndose, de otro lado, la vigilancia por parte del Estado en las explotaciones, e incluso la imposición por el mismo de ampliaciones extraordinarias en los ritmos de explotación, por razones de interés supremo, con la ayuda del mismo.

Como se ha podido demostrar y exponer, jurisprudencial y legalmente, tanto en el primer capítulo de esta Parte Segunda, y en este mismo capítulo, desde las Ordenanzas Castellanas, el principio de *laborear las minas y mantenerlas en actividad* ha quedado de manifiesto, sobradamente, en el ordenamiento jurídico minero español.

Por lo demás, y haciendo nuevamente mención a lo anterior, se debe hacer mención a la situación de los titulares de investigación, o concesionarios de explotación o sus derecho-habientes, pues aquella quedaba de forma que se conservaba la obligación de mantener los trabajos en actividad, pudiendo autorizarse suspensiones temporales justificadas por causas de fuerza mayor, climatológicas, carencia irremediable de mano de obra, pérdida comprobada en la explotación, falta de mercado u otras similares.

La actividad obligada debía ser proporcionada en medios técnicos y económicos a la importancia de los yacimientos, siempre que las circunstancias lo permitiesen. La explotación se hacía con arreglo al proyecto aprobado que podía modificarse a petición del concesionario en caso de que variasen las condiciones del criadero u otras justificadas. Estas peticiones se resolvían por las Jefaturas de Minas.

Las infracciones a la mencionada obligación de explotar se sancionaba con multas proporcionadas a la importancia de aquéllas, e incluso en casos de reincidencia en faltas graves con la caducidad de la concesión (art. 32 y 33).

Ahora bien, y como se acaba de recordar, el Estado podía, administrativamente y por causa de interés nacional, obligar a los concesionarios de minas a ampliar sus investigaciones o a realizar las explotaciones en la forma y medida conveniente a dicho interés, facilitando los medios necesarios en cada caso.

Igualmente, se podía prohibir las exportaciones e importaciones e imponer el tratamiento y beneficio de los minerales.

La no aceptación o incumplimiento por parte de los concesionarios de estas condiciones –actos de la administración- en el sentido de que eran acuerdos del Consejo de Ministros, recuerda ALVAREZ G., era motivo de incautación temporal de las minas o de caducidad de las concesiones respectivamente (art. 34). Acertadamente, asevera el autor: “*la misma libertad dominical de las concesiones está restringida*”.

Por lo demás, cabe decir en cuanto a las ventas, cesiones, arriendo, subarriendos, gravámenes o cualquier otra forma de transmisión por *actos intervivos* de concesiones de explotación que no podrán realizarse a favor de extranjeros. Aun en las transmisiones que a favor de ellos, pudieran causarse por actos *mortiscausa*, el Estado, no obstante podía subrogarse en los derechos del adquirente, previa la correspondiente indemnización. Tratándose de españoles, las transmisiones por actos *intervivos* habían de ser autorizadas por el Ministerio de Industria.⁴¹⁴

Las transmisiones de bienes inmuebles, por su parte, o también de instalaciones de toda clase de propios de las minas y afectos a su explotación, sí como, la constitución de derechos reales requiere también la intervención administrativa, pues deberá ser oportunamente comunicada a la Jefatura del Distrito, correspondiente y será autorizada por éste en plazo no superior a quince días desde su presentación, si con ello no se altera ni perturba la explotación, entendiéndose concedida si transcurrido el plazo la Jefatura no ha comunicado su oposición al interesado. Será precisa también, la autorización de la

⁴¹⁴ Vid el completo trabajo de TORDESILLAS, ANGEL. *El Derecho Minero y las inversiones extranjeras: Minas, Canteras, Hidrocarburos*. Montecorvo. s/f. Madrid.

Jefatura para abandonar las labores de servicio general o desmontar instalaciones que puedan influir en la marcha de la explotación.

Los subarriendos de concesiones de explotación solo serán autorizados por el Ministerio de Industria cuando en los contratos quede garantizado el buen aprovechamiento del yacimiento y sea fijo.

La figura incentivadora de los *Cotos Mineros* también es preocupación de la nueva ley, la necesidad de explotaciones coordinadas de varias minas puede requerir la formación de estos Cotos introducidos por la Ley de 1939. A tal efecto, los concesionarios de explotaciones de minas colindantes y próximas que exploten un mismo yacimiento o zona minera, podían solicitar del Ministerio la formación de un Coto minero para los servicios mancomunados de desagüe, ventilación y transporte. También podrán solicitar la formación de Cotos mineros de explotación más ventajosa en cada zona minera, agregando, segregando y aun desmembrando concesiones, si fuera necesario, para construir una entidad explotadora, con la finalidad, siempre de obtener mejor rendimiento en la explotación o simplificar o reducir las instalaciones o una más fácil salida de productos.

Declarada formalmente la obligatoriedad de formación del Coto, los concesionarios interesados habían de construir en el plazo de seis meses, un consorcio de explotación del mismo, regido por Estatutos aprobados por todos los concesionarios o explotadores, y, a falta de acuerdo, por decisión de la Dirección General de Minas, después de oír a los interesados. El consorcio deberá llevar la dirección y administración de la empresa.

Otros preceptos de la nueva normativa, ratificando otras disposiciones precedentes, y extensivas a las industrias de interés nacional en ese momento histórico, por Ley de 24

de noviembre de 1939 de Ordenación y Defensa de la Industria⁴¹⁵, responden a los planeamientos publicísticos del dominio minero, el artículo 40 establece que los concesionarios, dentro y fuera del perímetro de las minas, se concertarán libremente con los dueños de la superficie para la ocupación de ésta con labores, instalaciones, edificios, talleres, caminos, vías de transporte y demás obras necesarias. A este efecto se considera que toda concesión de explotación lleva aneja la *declaración de utilidad pública*. Sobre la necesidad de ocupación de los terrenos decidirá la Jefatura de cada Distrito previa confrontación de los proyectos de obras a realizar. A petición del concesionario, también puede acordarse la ocupación temporal de terrenos con arreglo a las disposiciones de la Ley de Expropiación Forzosa⁴¹⁶.

Aparte del alcance en el ámbito jurídico civil de los preceptos que se acaban de enumerar, la nueva concepción que ha ido ocupando estas páginas precisa decir que la Administración vela no sólo por la ciudadanía del concesionario, también por la

⁴¹⁵Esta Ley modificada por la Ley de Industria, Ley 21/1992 de 16 de julio (BOE 176. de 23 julio de 1992) tenía por objeto establecer las bases de ordenación del sector industrial, así como los criterios de coordinación entre las Administraciones Públicas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.1. y 13. de la Constitución Española. Igualmente, regula la actuación de la Administración del Estado en relación con el sector industrial.

Se consideran industrias, a los efectos de la presente Ley, las actividades dirigidas a la obtención, reparación, mantenimiento, transformación o reutilización de productos industriales, el envasado y embalaje, así como el aprovechamiento, recuperación y eliminación de residuos o subproductos, cualquiera que sea la naturaleza de los recursos y procesos técnicos utilizados. Asimismo, estarán incluidos en su ámbito de aplicación los servicios de ingeniería, diseño, consultoría tecnológica y asistencia técnica directamente relacionados con las actividades industriales. Su entrada en vigor supuso la derogación de la Ley de 24 de noviembre de 1939, de Ordenación y Defensa de la Industria, y la Ley 152/1963, de 2 de diciembre, de Industrias de Interés Preferente.

⁴¹⁶ Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 (BOE. 351 de 17 diciembre). Actualmente modificada por las Leyes **11/1996** (BOE Nº 313, 28-12-1996), **38/1999** (BOE Nº 266, 6-11-1999), **14/2000** (BOE Nº. 313, 30-12-2000), **53/2002** (BOE Nº. 313, 31-12-2002). De los beneficios de este instituto vid la obra de MARTÍN MATEO, R y SOSA WAGNER, F. *Derecho Administrativo Económico. El Estado y la Empresa*. 2ª edic. Pirámide. Madrid. 1977. p. 179

solvencia y garantía de que se seguirá explotando o pondrá en marcha la mina concedida, en suma, dogmatiza ALVAREZ GENDÍN, de que “*estará dispuesto a ejercer una función social*”.

Debe hacerse mención a una última cuestión, efectos de la inscripción en el Registro de la Propiedad de la concesión minera, así lo permite la nueva ley, pero a efectos de oponer a otro se estima innecesario, y así, esta parte lo afirma junto al autor referido, puesto que el dominio minero no prescribe, y no puede adquirirse por usucapión; asimismo, también será innecesaria, a su parecer, inscribir la transmisión de la concesión aun cuando sea un acto o negocio jurídico-privado, por cuanto para ello es indispensable la autorización administrativa no puede ser, no podría ser oponible ningún género de prescripción adquisitiva. Por lo tanto, se concluye no es requisito indispensable la inscripción, aunque se haga, puesto que no es inmueble la concesión minera, o al menos, no ha recibido legalmente dicha calificación (sí, en cambio, la concesión de Obras públicas, artículo 334 del Código Civil sino porque lo autoriza la nueva Ley.

En cuanto al régimen jurídico de la *exploración y la investigación* mineras sólo cabe decir que del primero no se hace referencia normativa, salvo la referencia expresa al artículo 426 del Código Civil, que respetando el principio minero clásico, establece que *todo español puede libremente hacer calicatas o excavaciones someras que no excedan de diez metros de extensión en longitud o profundidad, con objeto de descubrir minerales, pero debiendo dar aviso a la autoridad local previamente*.

En terrenos de propiedad privada no se pueden abrir calicatas sin preceder el permiso del dueño o de quien le representare.

Continuando, pues, con la tradición legal minera vernácula, dos continúan siendo las vías para acceder al aprovechamiento de las sustancias minerales: *la investigación y el registro*, aunque del texto legal de 1944 ya desaparece el vocablo “registro” sustituyéndose simplemente por “concesiones de explotación”.

Por lo demás se mantiene el criterio tradicional en esta materia, y el régimen jurídico de aquellas permanece casi intacto respecto a los ordenamientos mineros precedentes, es decir, de 1912, 1868, 1859 y 1849.

Vamos a examinar, someramente, esas dos actividades, contenidas en el título III de la ley. La investigación y explotación estarán sometidas a los preceptos de dicha ley y del reglamento cuando los trabajos que para ello hayan de realizarse requieran la aplicación de la *técnica minera*.

Se entiende necesaria la aplicación de la técnica minera en los trabajos que a continuación vamos a describir:

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

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

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

4º. Los que, hallándose o no comprendidos en los anteriores casos requieran el empleo de cualquier clase de maquinaria para su extracción o aprovechamiento “in situ” o transporte mecánico en el lugar de su extracción, preparación para concentración de riqueza, depuración o clasificación.

5º. Todos los que se realicen en las salinas marítimas o lacustres o manantiales minero-industriales o minero-medicinales ya sean líquidos o gaseosos.

6º. Aquellos trabajos que requieran el empleo de trenes de sondeo, sean mecánicos o servidos a brazo.

Del examen de la norma respecto a las actividades mineras de *prospección o investigación y de exploración* – denomínese de una u otra forma- se desprende que el tratamiento jurídico sigue siendo idéntico a las normas mineras predecesoras, hasta el extremo de que las disposiciones procedimentales de estas actividades, desarrolladas

reglamentariamente por Decreto de 9 de agosto de 1946 (BOE de 8 de septiembre) contiene preceptos que no han variado material y formalmente a lo largo de dos siglos.

Un ejemplo ilustrativo de lo que acabamos de exponer lo tenemos en el texto que estamos analizando de 1946, cuando se hace referencia a la actividad *de exploración o investigación*, (la norma alude a ambas como si fuese una única actividad, la exploración es investigación y viceversa); el reglamento se limita a reproducir los preceptos contenidos en su predecesora, la norma decimonónica de 24 de junio de 1868 (incluidos en el capítulo que denominaba “*de las calicatas*”) dictada para la ejecución de la ley de Minas de 6 de julio de 1859 reformada en 4 de marzo de 1868, los preceptos de uno y otro reglamento son idénticos.

De manera similar a lo expuesto *ut supra* y, aunque, existe un cuidadoso tratamiento de la titularidad minera de esta década por la doctrina se dejan a salvo, unas últimas precisiones siguiendo a QUEVEDO VEGA⁴¹⁷:

los peticionarios de permisos de investigación que estuviera tramitándose podían transferir los derechos que en dicho permiso le correspondían, en tanto representaban un interés jurídicamente protegido.

Al igual que la normativa predecesora, el legislador de 1944 otorga amplias facultades discrecionales a la Administración, en orden a estas complejas operaciones, la demarcación, deslinde y punto de partida de los permisos de investigación, siempre que cumplan los requisitos del artículo 35 del reglamento; la Administración podía variar incluso las líneas perimetrales designadas por el solicitante. La doctrina jurisprudencial, sin embargo, consideraría siempre en todas sus decisiones, bien designado el punto de partida⁴¹⁸.

⁴¹⁷ Vid. QUEVEDO VEGA, FLORENTINO. *Derecho Español de Minas. Tratado Teorico Práctico*. T.I. 1ª ed. Revista de Derecho Privado. Madrid. 1964. p. 342-345.

⁴¹⁸ Cfr. al referido autor, quien “*lege ferenda*” solicita determinar con mayor precisión y tecnicismo la designación y sobre todo la fijación del punto de partida, cuya imprecisión daba lugar a superposiciones e intrusiones indebidas. Tal fijación podría realizarse “señalando la meridiana astronómica o partiendo de una visual entre dos vértices geodésicos existentes en cada zona”.

El plazo concedido para los permisos de investigación (tres años con prórrogas de otros tres) también es doctrina jurisprudencial eran concedidos de forma puramente discrecional.

La transferencia de los permisos de investigación y de las concesiones de explotación, puede otorgarse “a posteriori”.

Todo permiso de investigación concede a su titular un derecho real –inmobiliario– susceptible de anotación preventiva, y de idénticos efectos a la del permiso de investigación anotado.⁴¹⁹

La concesión de explotación de minas no constituye una propiedad especial sino un verdadero derecho real, inmobiliario, hipotecable, administrativamente estructurado.

La Ley de Minas de 1944 derogó, expresamente con su artículo 77 el Decreto de 23 de septiembre de 1939 al que se ha hecho referencia en el epígrafe anterior y sometió a los hidrocarburos al régimen jurídico general para la minería, al encuadrar entre los minerales de la Sección B) de su artículo 2º a los gases naturales, combustibles sólidos, líquidos y gaseosos. Estas sustancias gozaban de idéntica naturaleza que el resto de minerales de la sección, a saber, bienes de la Nación que el Estado podía explotar directamente o ceder su explotación a españoles o sociedades y otras personas legalmente constituidas y domiciliadas en España, cuyo capital fuese, un 75 por 100 al menos propiedad de españoles. El 12 de diciembre (BOE de 16 de diciembre) el Gobierno, mediante Decreto declara de interés nacional las investigaciones de hidrocarburos fluidos a los efectos de lo dispuesto en el artículo 48 de la LMi en cuanto a las zonas reservadas al Estado.

Pocos años más tarde, el legislador de acuerdo con el Gobierno, promulgaría la Ley de 26 diciembre de 1958 de Régimen Jurídico de la investigación y Explotación de los

Hoy en día, la tecnología y software mineros del siglo XXI, han dejado en un inmerecido olvido la ardua labor de las demarcaciones y designaciones.

⁴¹⁹

Hidrocarburos, cuyo preámbulo explicaba “la gran importancia económica y estratégica del petróleo, cuyo valor como materia prima de la gran industria química son de día en día más numerosas y trascendentes, justificando, ciertamente, los esfuerzos y sacrificios que se realicen para disponer de una producción nacional del hidrocarburos que alivie nuestra balanza de pagos de la pesada carga que representa su importación, y nos permita hacer frente a la demanda de estos productos que aumenta con ritmo acelerado. Pero es precisamente la escasa disponibilidad de divisas extranjeras- que impide la adquisición de los costosos equipos de prospección e investigación en número suficiente- el obstáculo más importante que viene retrasando la resolución de este problema, y se estima por ello necesario establecer las condiciones legales que permitan utilizar la experiencia y recursos financieros de entidades extranjeras dedicadas a la investigación y explotación de hidrocarburos, en forma análoga a como lo vienen realizando otros países, sin más limitaciones que las que aconseje la solvencia técnica y económica de los interesados, así como la conveniencia de evitar que se concentren en una sola entidad de superficies explotables excesivamente importantes⁴²⁰.

La Ley de 1958 de Hidrocarburos, por tanto es reflejo del nuevo criterio aprobada el 26 de diciembre y su Reglamento aprobado por Decreto de 12 junio de 1959; en aquélla se sigue manteniendo que los hidrocarburos líquidos y gaseosos cuyos yacimientos estén en territorio nacional constituyen patrimonio inalienable e imprescriptible de la Nación de acuerdo con las normas tradicionales del derecho minero español (art. 1º); estableciéndose una importante diferencia por primera vez, (valga la redundancia) en el derecho minero interno, entre las labores de investigación y explotación, correspondiendo a cada una de ellas, como medio de otorgamiento, los permisos y las concesiones, respectivamente.

⁴²⁰ Para un análisis detenido de este texto legal, vid. ENTRENA CUESTA, R. *El dominio de los hidrocarburos*. RAP. N° 29. 1959. p. 329-ss

Como novedad, resaltar la introducción del principio del poder discrecional del Estado en el otorgamiento de los permisos de investigación, la duración limitada de la concesión de explotación, la aportación de capitales extranjeros sin limitación alguna, la fijación de programas de actividad mínima, la obligación de abastecer en primer lugar el mercado nacional permitiendo sólo la exportación estatal en un 50 por 100 de los beneficios líquidos de la explotación, de toda imposición tributaria directa.

9.6. RECURSOS ENERGÉTICOS: LEY DE RÉGIMEN JURÍDICO DE INVESTIGACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS DE 1958.

La Ley de 19 de julio de 1944 derogaría expresamente en su artículo 77 el Decreto de 23 de septiembre de 1939, adscribiendo a estos recursos (gases naturales y los combustibles sólidos, líquidos y gaseosos) a la sección B) “Minerales” y sometiendo los al régimen jurídico general para la minería y declarándolos vía artículo 1º de la Ley como bienes de la Nación que el Estado podía explotar directamente o ceder su explotación a españoles o sociedades y otras personas legalmente constituidas y domiciliadas en España, cuyo capital fuese en 75 por 100 al menos propiedad de los españoles⁴²¹.

El 12 de diciembre de 1952,⁴²² el Gobierno mediante Decreto declara de interés nacional las investigaciones de hidrocarburos fluidos a los efectos de lo dispuesto en los artículos 48 a 50 de la Ley de Minas de 1944, en cuanto a zonas de reserva estatal. Podría responder esta disposición al deseo oficial de que se efectuara con celeridad un reconocimiento extensivo del territorio nacional, con objeto de localizar en el mismo zonas en las que fuese probable la existencia de hidrocarburos, en las que posteriormente se concentraría la labor de investigación. Este criterio motiva que el

⁴²² BOE. 351. 16 de diciembre 1952.

Gobierno disponga la reserva a favor del Estado, para dicho recurso mineral de todo el territorio nacional y las zonas de soberanía de Marruecos y Colonias, sin perjuicio de los derechos dimanantes de los permisos de investigación y concesión de explotación otorgados con anterioridad, o en tramitación, medida acompañada de la cesión al Instituto Nacional de Industria para que el mismo, de conformidad con el Decreto de 20 de marzo de 1942 desarrollase sus planes en este sector (ejecutar las prospecciones e investigaciones de las áreas reservadas por sí o con colaboración, previa autorización del Gobierno, de entidades o intereses privados⁴²³.

La vigencia del Decreto fue prorrogada explícitamente hasta la aprobación y desarrollo reglamentario de la primera Ley minera sobre hidrocarburos.

Poco después, el legislador entendiendo la gran importancia económica y estratégica del petróleo como valor material de energía estima necesario establecer condiciones legales que permitieran utilizar la experiencia y recursos financieros de entidades extranjeras dedicadas a la investigación y explotación de los hidrocarburos, en forma análoga a como lo vienen realizando otros países y sin más limitaciones que las que aconsejara la solvencia técnica y económica de los interesados, así como la conveniencia de evitar la concentración en una sola entidad superficies explotables excesivamente importantes.⁴²⁴

Para ello dicta la nueva ley de Régimen Jurídico de la Investigación y Explotación de los Hidrocarburos aprobada el 26 de diciembre de 1958 y Reglamento aprobado por

⁴²³ Vid Ley de Minas de 19 julio de 1944 artículos 48 y 52 y Decreto de 29 de julio de ese año por el que se reservaban a favor del Estado provisionalmente por dos años prorrogables por otros dos determinadas zonas en las provincias de Cádiz, Sevilla, Málaga para investigación de hidrocarburos líquidos. Prorrogadas estas reservas por Orden del Ministerio de Industria y Comercio de 4 de noviembre de 1948 y de 20 de julio de 1950 a petición del Instituto Nacional de Industria.

⁴²⁴ Cfr. Exposición de Motivos de la Ley 26 de diciembre de 1958 del régimen jurídico de la investigación y explotación de los hidrocarburos. Aranzadi. RL.1958. 2080. Para un análisis en profundidad, vid. ENTRENA CUESTA, R *El dominio de los hidrocarburos*. RAP. N.29.1950. p. 329-ss

Decreto de 12 de junio de 1959; en la que se mantendría que los hidrocarburos líquidos y gaseosos cuyos yacimientos estén en territorio nacional constituyen patrimonio inalienable e imprescriptible de la Nación, de acuerdo con las normas tradicionales del derecho minero español (art.1) y establece la diferencia entre las labores de investigación y explotación correspondiendo a cada una de ellas, como medio otorgamiento dos títulos jurídicos diferentes, para la primera el permiso y para la segunda la concesión.

Las novedades de la ley fueron el establecimiento del poder discrecional del Estado en el otorgamiento de los títulos de investigación, la duración limitada de la concesión de explotación, la aportación de capitales extranjeros sin limitación alguna, la fijación de programas de actividad mínima, la obligación de abastecer en primer término el mercado nacional permitiendo sólo la exportación de los excedentes y, por último, la *participación estatal* en un 50 por 100 de los beneficios líquidos de la explotación, a modo de compendio, de toda imposición tributaria directa.

9.7. RECURSOS ENERGÉTICOS: HIDROCARBUROS. LEY DE 27 JUNIO DE 1974 Y REGLAMENTO DE 30 DE JULIO DE 1976

El régimen jurídico de la exploración, investigación y explotación de los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos, así como el de las actividades de transporte, almacenamiento y depuración y refino de los hidrocarburos obtenidos, cuando sean realizadas por los propios investigadores y explotadores mediante instalaciones anexas a las de producción es el objeto de la Ley. (art. 1º.1) Y definiéndose vía reglamentaria el concepto de hidrocarburos líquidos o gaseosos como “toda concentración o mezcla natural de hidrocarburos en tales estados físicos, incluidas las sustancias de cualquier

naturaleza que con ellos se encuentren en combinación, suspensión, mezcla o disolución”. (art. 1.2 del reglamento).⁴²⁵

El fundamento que preside la reforma normativa radica en la liberalización del sector de los hidrocarburos, y la novedad legislativa, entre otras, que se anotarán reside en la reincorporación de la *técnica exploratoria* como medio para localizar los hidrocarburos, figura que se encontraba recogida en el Decreto anterior de 23 de septiembre de 1939, *supra* examinado.

De otra parte, es importante indicar la Disposición Adicional Primera de la ley en la que se establecerá la subsidiariedad de la Ley de Minas de 1973 en todo lo que no se encuentre especialmente regulado por la primera, y la extensión de este carácter al Reglamento General de la Minería respecto de él. De esta forma se califica a la legislación de minas como derecho especial supletorio de la legislación de hidrocarburos.⁴²⁶

La naturaleza jurídica de estos recursos minerales se predica en el art.1 2, apartado 2º “son patrimonio inalienable e imprescriptible de la Nación los yacimientos existentes en el territorio nacional y en el subsuelo del mar territorio y de los fondos marinos”, añadiendo además que dichos bienes son de “dominio público”. En la redacción del precepto el legislador mantiene de una parte, la vieja conceptualización de bienes de la Nación, usada en la Ley de Minas de 1944 y por la anterior y predecesora Ley de 1958, y de otra afirma el carácter de dominio público de los yacimientos de hidrocarburos líquidos y gaseosos, siguiendo el criterio que la Ley de Minas de 1973 adoptaría para los recursos minerales.

⁴²⁵ Este ámbito fue ya delimitado por la vía de la exclusión por la Ley de Minas de 1973 cuyo artículo 1º.2 disponía que “quedaban fuera de su ámbito, regulándose por las disposiciones que les sean de aplicación los hidrocarburos líquidos y gaseosos”.

⁴²⁶ ARCENEGUI, I. *Régimen especial de los hidrocarburos*. RAP. N.8.1976. p.68

Para la doctrina, el legislador adoptaría una postura esclarecedora respecto a la naturaleza jurídica de estos recursos al aplicarles la doble condición de patrimonio de la Nación y de bienes de dominio público,⁴²⁷ es decir, bien de la colectividad y además, propiedad de la misma, perteneciente al demanio natural y sometida al régimen jurídico que en orden a su uso y aprovechamiento está establecido para los usos comunes o privativos del dominio.

El nuevo texto legal es más explícito y preciso que el anterior de 1958⁴²⁸ al declarar en el aptdo. 2 del artículo 3º de *utilidad pública* la investigación, explotación, transporte, almacenamiento, depuración y refino de los hidrocarburos naturales, así como sus instalaciones y servicios y dispone que el otorgamiento de las autorizaciones de exploración, almacenamiento, depuración y refino o de permisos de investigación y de concesiones de explotación llevará implícita la declaración de utilidad pública y la *necesidad de ocupación* de los terrenos, otorgando a los titulares de los mencionados permisos, concesiones y autorizaciones el beneficio de la expropiación forzosa u ocupación temporal de los bienes y derechos que requiera la ubicación de las labores, instalaciones y servicios necesarios para el ejercicio de su actividad . La precisión del texto también se manifiesta porque, frente a la anterior legislación que posibilitaba el establecimiento de servidumbre *in genere* sobre inmuebles de propiedad pública o privada (supuestos del art. 80 de la Ley de Minas) precisa el tipo de servidumbres que pueden establecerse en función de las actividades a desarrollar para aprovechar los

⁴²⁷ EN este sentido, ARCENEGUI discrepa del profesor ENTRENA cuando, éste afirma al analizar el contenido del art. 1º de la Ley de Hidrocarburos de 1958 que “*mediante esta formula... se está indicando al titular de los yacimientos de hidrocarburos: La Nación. Sin embargo, es comunis opinio estimar que cuando se habla de Nación se está aludiendo al Estado como representante de la misma. Se da, por tanto, el elemento subjetivo exigible para que nos encontremos ante un bien demanial: ente público, y precisamente, El Estado, el titular de este bien*”. Por dos razones, con independencia de que Estado y Nación no son lo mismo; primera, la representación no significa titularidad y el representante es un mero gestor.

⁴²⁸ Que enunciaba de utilidad pública todo lo referente a prospección, investigación, explotación, almacenamiento, refino y transporte y otorgaba tanto al titular de permisos de investigación; como al concesionario de explotación el derecho a la expropiación forzosa de inmuebles de propiedad privada en la medida en que fuera necesario para el desarrollo de aquellas actividades.

hidrocarburos, determinando que sea una “servidumbre de paso” para vías de acceso, líneas de transporte y distribución de energía y canalización de líquidos y gases. Entendiendo ARCENEGUI que al no precisar el texto nada, podía establecerse sobre cualquier tipo de bien o alguno en particular, aplicando la tesis que resulte de la interpretación más lata posible, concluyendo que sería aplicable tanto a bienes de propiedad privada como de dominio público, siendo necesario para su existencia el previo otorgamiento de autorización, permiso o concesión con las formalidades establecidas.⁴²⁹

En cuanto a las condiciones para ser titular de permisos y concesiones de hidrocarburos y por extensión titular del derecho a transportar, almacenar, depurar y refinar) se destaca la innovación introducida por el texto de 1974 en relación con la anterior de 1958 y respecto de la ley de Minas de 1973 por cuanto se excluye a las personas físicas que, por el contrario, sí gozaban de esta posibilidad respecto de los textos mencionados de 1958 y 1973 (art. 5º y título VIII respectivamente).⁴³⁰

El régimen general establecía que, además del Estado que ejerce dichas actividades a través del Organismo y en la forma y condiciones que acuerde el Gobierno mediante Decreto a propuesta del Ministerio de Industria y Energía (art. 4º), podían ser titulares las sociedades anónimas de nacionalidad española en cuyo objeto social esté incluida la realización de estas actividades, así como las personas físicas o jurídicas extranjeras que constituyesen sociedades anónimas españolas o participasen en una ya existente, de

⁴²⁹ Respecto a la existencia de las servidumbres de naturaleza administrativa sobre bienes de dominio público la línea de pensamiento seguida es la iniciada por GONZÁLEZ PÉREZ, J. *Los derechos reales administrativos*. 1ª ed. Civitas. Madrid.. 1975. p.35-36 seguida por ARCENEGUI, en oposición MARTINEZ USEROS, E. *Improcedencia de servidumbres administrativas sobre el dominio público*. En “Estudios dedicados al profesor García Oviedo”. Vol. I. Sevilla. 1954. p. 17-ss. Posteriormente, Cátedra del Profesor GARCÍA DE ENTERRIA. *Apuntes de Derecho administrativo segundo*. Tomo I. Madrid. 1982. p. 311. DÍEZ PICAZO, L. *Breves reflexiones sobre el objeto del demanio: los “iura in re aliena”*. REDA. N.35. 1982. p.655.

⁴³⁰ Como excepción a la regla, la Disposición Transitoria Segunda facultaba a los titulares de derechos obtenidos al amparo de la legislación de 1958 para manifestar en el plazo de dos meses desde su promulgación si no deseaban acogerse al nuevo régimen continuando rigiéndose por el anterior en las condiciones establecidas en sus respectivos otorgamientos.

análoga naturaleza mercantil que incluyan las mismas en su objeto social (art. 6º); las cuales gozaban de libertad de inversión de capital que debería realizarse mediante la aportación de divisas o de maquinaria, equipo y asistencia técnica que precisaren para desenvolver su actividad cuando no puedan obtenerse en España en condiciones técnicas y económicas satisfactorias que apreciase el Ministerio de Industria y Energía (art. 7º).

La idea de liberalización del sector ya apuntada, se refleja en este tema, en el que la norma modifica el régimen de 1958 ampliando las posibilidades de ser titular de derechos que aquél ofrecía mediante la admisión de soluciones de carácter excepcional sobre criterios que se siguen manteniendo. De esta forma, dirá ARCENEGUI, el legislador abriría las puertas a una amplia actuación discrecional de la Administración.

En primer lugar, las sociedades anónimas extranjeras dedicadas a esta actividad, podían ser titulares de permisos y concesiones si establecían una sucursal en España y previa autorización del Consejo de Ministros. (art. 6º,3).⁴³¹

En segundo lugar, la exigencia general de que en el objeto social de las sociedades esté incluida la realización de este tipo de actividades podía desaparecer en virtud del art. 6º.4, por el que excepcionalmente el Gobierno, por razones de interés público que así lo aconsejen, podía otorgar permisos de investigación a sociedades anónimas españolas cuyo objeto social no previese esa actividad.

En tercer lugar, la imposibilidad en que se encuentren Estados y Gobiernos extranjeros o sociedades o entidades que dependan de ellos financieramente, de ser titular o titulares o participar mayoritariamente de permisos de investigación y concesiones de explotación de hidrocarburos quedaba, de una parte exceptuada para las sociedades financiadas por la Corporación Financiera Internacional, pudiéndose modificar por el Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio de Industria y Energía, con informe del de Asuntos Exteriores y Hacienda. En este caso, las sociedades o entidades debían

⁴³¹ Esta disposición se desarrolla reglamentariamente, R.D. 2362/1976 de 30 de julio (Ministerio de Industria) por el que se aprueba el Reglamento de la Ley sobre investigación y explotación de hidrocarburos de 27 junio de 1974. (BOE un. 247. de 14 de octubre).

constituir una sociedad anónima española o participar en una ya existente de análoga naturaleza mercantil que contemplara en su objeto social las actividades referidas. (art. 8º).

En cuanto al criterio para la transmisión de derechos en este sector, el legislador completando la normativa anterior y en la misma línea que la Ley minera de 1973 ha mantenido al titular de permisos de investigación y concesiones de explotación la facultad de transmitirlos otorgándola *ex lege*, sometiendo su ejercicio, a la previa autorización del Ministerio de Industria y Energía. Al respecto, el Reglamento de la ley despeja las dudas que pudieran plantearse sobre la autoridad otorgante, el art. 10.4,2 señala que será el Ministro de Industria y Energía, a diferencia de las transmisiones que se efectúen de acuerdo con la ley de Minas, cuya autorización se otorgaba por la Delegación Provincial o la Dirección General de Minas e Industrias de la construcción según los casos.⁴³²

Por su claridad y exactitud se muestra –aunque parcialmente- el parecer del Consejo de Estado en su dictamen de 5 de marzo de 1970:

“sin embargo, los requisitos exigidos por la Ley para la actividad de explotación de los hidrocarburos no se agotan en los de carácter jurídico-general y eminentemente formal... pues junto a los requisitos de capacidad legal hay un doble requisito de naturaleza material: la solvencia técnica y financiera de la empresa... la correlación que debe existir entre la capacidad técnica y el volumen económico de la empresa...Así pues, y en síntesis, el Consejo de Estado estima inadecuada para los intereses públicos del país la sustitución en la titularidad de permisos solicitada, dados el carácter

⁴³² I Sin perjuicio de la remisión *in extenso* de esta materia a la Tercera Parte de este trabajo, título II, capítulo I. Véase, nuevamente a ARCENEGUI, I. *EL demanio minero. Régimen jurídico administrativo de las minas, los hidrocarburos y los minerales radiactivos*. 1ª. Ed. Civitas. Madrid. 1979.p. 178 y a la doctrina recogida en Nota 40 de la obra.

meramente formal de la misma, la renovación del vínculo de nacionalidad en la que sería nueva titular y la nula solvencia propia de dicha nueva titular propuesta”.⁴³³

Partiendo del derecho a transmitir los permisos y concesiones y a celebrar convenios entre compañías que entrañen participación en los productos obtenidos o en el beneficio derivado de la explotación, como que dichas transmisiones se lleven a efecto por cualquiera de las formas admitidas en Derecho, el legislador ha sido más estricto que en la Ley de Minas al establecer que “no producirán efecto alguno entre las partes ni frente a terceros, los negocios jurídicos a que este artículo se refiere, realizados sin la autorización requerida por el mismo”, términos que son precisados aún más en el Reglamento (art. 10.6) aclarando “otorgada la autorización, el proyecto del contrato se convertirá en definitivo” por lo que la falta de autorización previa es causa de invalidez relativa y comporta la anulación y la privación de eficacia de los correspondientes permisos y concesiones, así lo establecen los arts. 72.1,3 y 72.2,4.

El Reglamento también ha precisado que cuando estas transmisiones sean de una o más sociedades, las partes no poseedoras del permiso o concesión si no son titulares de otros en vigor, deben demostrar que reúnen los requisitos para ser titular (capítulo I de la ley) o aquellos que les sean exigibles si la competencia técnica o económica es aportada por los otros socios. Si la transmisión se efectúa entre los propios cotitulares del permiso o de la concesión, el titular o cotitulares subsistentes deberán acreditar que conservan la competencia técnica y económica y que reúnen las condiciones de capacidad jurídica del art. 8º; tan sólo se exceptúan de la previa autorización los supuestos de transmisión de acciones sin cambios en la titularidad de permisos o concesiones, aunque pervive la obligación de acreditar en todo momento que se mantiene la capacidad técnica y económica y que la transacción no ha vulnerado las limitaciones impuestas en los arts. 8º y 19.

⁴³³ En igual sentido, los Dictámenes de 19 de junio de 1969. El doble requisito formal a que se refiere el dictamen viene recogido expresamente en el art. 23.1 del reglamento.

En cuanto a la compatibilidad de aprovechamientos, el legislador establecía que podían otorgarse permisos de investigación de hidrocarburos no impediría la atribución sobre las mismas áreas de autorizaciones, permisos o concesiones relativas a otros yacimientos minerales y demás recursos geológicos, siendo resueltas las incidencias que puedan plantearse sobre este tema por el Reglamento, si bien la Administración, en el caso de incompatibilidad definitiva o temporal debía determinar la sustancia o recurso cuya explotación revistiera mayor interés, estando obligado el titular que obtenga la prioridad a abonar a aquél a quien se le niegue, la indemnización procedente por los perjuicios ocasionados. Si la incompatibilidad es temporal, los trabajos suspendidos se reanudarían desaparecidas las causas originarias.(art. 21 del Reglamento); por lo tanto, en el precepto mencionado, de una parte, se destaca el principio de prioridad de las labores ya iniciadas, por lo que había que obtenerse la autorización del titular del correspondiente derecho minero prioritario y realizar posteriormente los trabajos sin perturbar el ejercicio de aquél y estableciendo que de no llegar a acuerdo, se iniciaría el oportuno expediente que resolvería el Ministro de Industria y Energía haciendo posible la coexistencia de ambas actividades, así como la imposición o no de fianza para responder de los daños; siempre el titular más reciente y cuando lo solicitare el antiguo, si tuviera sospechas de que las labores autorizadas en el plan al otro titular, podían perjuicios irreparables a sus derechos.

Por último, de otra parte el artículo 21 citado, deja sin resolver cual debía ser el órgano administrativo facultado para declarar la compatibilidad o incompatibilidad de las labores y cual era el recurso cuya explotación revestía mayor interés, por lo que de acuerdo con la Disposición Adicional Primera había de remitirse a la Ley de Minas de 1973 como derecho supletorio aplicando, lo ordenado en el art. 36 que otorga al Ministro de Industria y Energía la facultad de la declaración de compatibilidad o

incompatibilidad de aprovechamiento, y al Gobierno en último término, la de determinar cuáles habrían de prevalecer por su mayor interés.⁴³⁴

9.8. APROVECHAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS. LEY DE 19 NOVIEMBRE DE 1975.

De conformidad con la Disposición Adicional de la Ley de Minas de 1973 que disponía la regulación de los residuos sólidos urbanos mediante ley, para entre otros objetivos, obtener la adecuada recuperación de los recursos minerales y proteger otros recursos geológicos, se promulga la Ley de aprovechamiento de Residuos Sólidos de 19 noviembre de 1975⁴³⁵.

La ley contempla un contenido mayor al inicialmente previsto con el fin de dar una solución a las actividades que se desarrollan en las distintas fases integradas en el ciclo completo de los residuos sólidos urbanos, desde su producción hasta su aprovechamiento o eliminación final.

Para hacer frente a los problemas derivados de una notable degradación del medio natural, de las aguas subterráneas y otros recursos del subsuelo como consecuencia de

⁴³⁴ NO obstante, el ejecutivo como en otras ocasiones, especialmente en esta rama de la minería, por vía reglamentaria establecería que fuera el Ministro de Industria y Energía quien resolviera la imposibilidad de coexistencia de labores y decidiera cual sustancia era de mayor interés desde el punto de vista de la economía nacional, ordenando la suspensión de los trabajos de la otra, disposición ilegal por estar en contra de lo establecido en el texto legislativo de 1974, con lo que seguiría siendo de aplicación lo dispuesto en la Ley de Minas de 1973.

⁴³⁵ Ley 42/1975 de 19 noviembre. BOE. 280. 21 de noviembre de 1975. cuyas referencias anteriores se encuentran en la Real Orden de 12 de enero de 1904, la Orden de 3 de enero de 1923, el Reglamento de Sanidad Municipal de 9 de febrero de 1925, el Reglamento de Sanidad Provincial de 20 de octubre de 1925, la Ley de Bases de Régimen Local de 17 de julio de 1945, el Reglamento de 30 de noviembre de 1961, la Ley 19/1975 de 2 de mayo de reforma de la ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana, la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de abril de 1954 y la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 julio de 1958.

un sistema deficiente –sobre todo en los pequeños núcleos urbanos – de recogida y eliminación, la ley delimita el *concepto de residuos urbanos* por enumeración no exhaustiva de las actividades que los producen determinando el régimen de propiedad sobre los mismos en orden a esclarecer los derechos y responsabilidades sobre ellos, toda vez que su actual consideración como fuente potencial de riqueza siempre puede originar conflictos de tipo jurídico.

En este sentido, cabe señalar desde el punto de vista práctico que la Ley pudo servir para señalar responsabilidades y poner cierto orden en el anárquico tema de la eliminación de residuos urbanos, pero en el aspecto realmente importante de obtener un beneficio de los materiales en ellos contenidos no aportaría gran cosa a juicio del profesor CENTENO⁴³⁶ ya que técnicamente los *procesos de aprovechamiento* se encontraban en 1975 en fase todavía incipiente.

Respetando la tradición legal, la Ley continua encomendando de forma general a los Ayuntamientos la tarea, mediante la adecuada compensación económica, de la gestión de los residuos.

En cuanto a las operaciones previstas por la ley se definen dos tipos fundamentales de autorizaciones, la primera de ella para regular las operaciones necesarias para la formación de un depósito o vertedero, teniendo en cuenta las exigencias ya modernas en aquel tiempo del vertido controlado. Dicha autorización podía ser permanente, temporal o eventual, según las circunstancias que cada supuesto concreto exigiera.

En cuanto al segundo tipo de autorización se articula para contemplar los aspectos jurídicos que concurren en el aprovechamiento industrial de los residuos, estableciéndose un *derecho preferente* al mismo a favor del/los propietarios de aquellos, otorgándose la autorización por la Delegación Provincial del Ministerio de Industria previa instrucción del expediente en el que serán oídos los Organismos necesarios, a fin

⁴³⁶ CENTENO, R. Op. Cit. p. 58.

de imponer las condiciones técnicas y de protección medioambiental necesarias y convenientes.

También la ley declara de Utilidad Pública el aprovechamiento de los residuos sólidos urbanos, a efectos de expropiación forzosa de éstos y la ocupación temporal de los terrenos que sean necesarios para su retirada.

La acción estatal se manifiesta también no sólo a través del régimen administrativo y sancionador previsto en la Ley sino en virtud de las disposiciones de la misma que le obligan a elaborar determinados programas de investigación y desarrollo.

La intervención de la Administración queda asimismo patente por la facultad que se le concede de imponer modificaciones en las plantas de aprovechamiento, declarándose de interés social, a efectos expropiatorios, las modificaciones o ampliaciones citadas.

Finalmente se prevé la concesión de beneficios fiscales y ayudas económicas a las actividades objeto de la Ley, así como el fomento por las Diputaciones Provinciales de Mancomunidades municipales para la recogida y tratamiento de residuos, en la línea de la más pura tradición en nuestra legislación sobre Régimen Local como recuerda el mencionado profesor.

9.9- MINERALES RADIATIVOS: LEY DE MINAS DE 1944. DECRETO DE 29 DE DICIEMBRE DE 1948. LEY DE 17 DE JULIO DE 1958.

Se estudia en este punto cual ha sido la reacción del ordenamiento jurídico español frente a la energía nuclear, que como aspecto significativo de esta nueva fuente se ha de anotar la rápida extensión y aplicación que tuvo a los campos mas dispares.

La Orden de 27 de marzo de 1963⁴³⁷ otorga ya una autorización provisional para la instalación de una central nuclear de energía eléctrica, Orden que reconocía expresamente la falta de un sistema general en nuestro ordenamiento a propósito de esta energía y de una regulación especializada en algunos puntos. Con todo, a esta fecha ya eran numerosas las disposiciones dictadas en nuestro sistema positivo a propósito de problemas relacionados con aquella energía, por lo tanto y hasta la Ley de 17 de julio de 1958 esta parcela del ordenamiento no ofrecía un sistema de regulación sino más bien como señalaría MARTÍN-RETORTILLO⁴³⁸ un conjunto de normas formado como aluvión.

Uno de los problemas del sector desde sus inicios sería el aspecto organizativo, se adoptarían en nuestro ordenamiento, estructuras administrativas concretas, para hacer frente a esta problemática. Así, la creación en 1951 de la Junta de Energía Nuclear; la formación en 1957 de la Dirección General de Energía Nuclear para fines no militares, y la desaparición de ésta última traspasándose sus competencias a una nueva Dirección General de la Energía⁴³⁹.

Sin embargo, las primeras reacciones de nuestro derecho positivo frente a este campo no se presentaron en el campo de la organización sino que van a surgir en el sector de las

⁴³⁷ BOE 3. abril.1963

⁴³⁸ MARTÍN-RETORTILLO, L. *Energía Nuclear y Derecho*. IEP. Madrid. 1964. p. 136

⁴³⁹ En la actualidad, mediante Real Decreto 1554/2004 (BOE. 154. 26 junio de 2004 por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, se crea como Subdirección General de Energía Nuclear dependiente de la Dirección General de Política Energética y Minas y de la Secretaría General de Energía.

regulaciones materiales, concretamente en minería. De la pluralidad de aspectos que ofrece el problema nuclear, aseveraría el mencionado autor, ha sido, pues, el minero el que ha primado cronológicamente en nuestro sistema.

Por lo tanto se afirma que la ley de Minas de 19 de julio de 1944 constituye el punto de partida la cual prescribía en su artículo 2º “a los efectos de esta ley, las sustancias minerales se agruparán en dos secciones A) y B) denominadas respectivamente, “Rocas” y “Minerales”, en la sección B o minerales se incluían deliberadamente las sustancias radioactivas. A pesar de esa escueta referencia lo cierto es que va a ser la Ley de Minas de 1944 el punto de partida; a partir de dicho texto legal se va a consagrar la reserva a favor del Estado de los yacimientos radioactivos existentes en el territorio nacional, utilizándose para ello dos técnicas jurídicas diferentes, la primera trata de reservar al Estado los yacimientos minerales de uranio situados en determinadas zonas, que se señalan en cada caso, es decir, se consagraría de forma general la posibilidad de reserva donde exista o se presuma la existencia de sustancias de interés especial para la economía y defensa nacional, suspendiendo en ellas el derecho a solicitar permisos de investigación (art. 48) esta posibilidad aunque amplia en su objeto y causa, estaba limitada por lo que respecta a su ámbito territorial.

La segunda técnica, establecida en la Ley (art. 34) habilitaría al Estado para imponer a los concesionarios de minas determinadas obligaciones y a reglamentar o prohibir las exportaciones o importaciones de determinados minerales por causa de interés nacional. Este precepto se desarrollará después con absoluta fidelidad por los arts. 116 y 117 del Reglamento. Apoyándose en los preceptos citados, el Decreto 29 de diciembre de 1948⁴⁴⁰ declararía de interés nacional las explotaciones de todos los yacimientos de uranio y de minerales radioactivos.

⁴⁴⁰ BOE 19.enero.1949.

Tres años más tarde, el 22 de octubre de 1951 se crearía por Decreto –Ley ⁴⁴¹ dependiente de la Presidencia del Gobierno la Junta de Energía Nuclear a la que se encomiendan entre otras funciones, la prospección minera de los territorios para el descubrimiento de yacimientos de materias radiactivas y la explotación, con carácter exclusivo, de los yacimientos mineros radiactivos (art. 2º) se rescatan los permisos de investigación y las concesiones de explotación existentes (art. 6º) y se declaran fenecidos los expedientes de solicitudes de investigación y explotación, cuya tramitación estaba en suspenso por Decreto de 29 diciembre de 1948 aunque se indemniza a los particulares.

Este Decreto-Ley encarga *en exclusiva la investigación y explotación de minerales radiactivos* a la JEN a cuyo fin se crea la figura de Coto Minero Nacional para aprovechar las sustancias radiactivas, (art. 3º) también preveía que una vez constituido el Coto en que las sustancias fuesen a explotarse una vez investigadas, se comunicara a las Jefaturas de Minas para que por éstas se procediera al deslinde del mencionado Coto a los efectos de peticiones posteriores de concesiones; la JEN gozaba también de la posibilidad de explotar cualquier otra sustancia minera no radiactiva que dentro del Coto constituido se encontrase.

Consecuentemente de este Decreto-Ley se aprueba otro Decreto de la Presidencia de Gobierno de 25 junio de 1953⁴⁴² que es importante mencionar puesto que encargaría al Cuerpo de Ingenieros de Minas al servicio de la Junta de Energía Nuclear la inspección de todos los trabajos de investigación y concesiones de explotación de minerales radiactivos, competencia que era concurrente con la que poseían los ingenieros de Minas de las Jefaturas de los Distritos Mineros por lo que el propio Decreto dispondría que las visitas de inspección se realizaran conjuntamente siempre que no hubiese necesidades de servicio que impidiesen la asistencia de los Ingenieros del Distrito.

⁴⁴¹ BOE 24.octubre.1951

⁴⁴² BOE de 180. 25.junio.1953

Poco después se promulgaría la ley de 17 de julio de 1958⁴⁴³, antecedente de la ley de 29 de abril de 1964 aún vigente a pesar de sus innumerables modificaciones, y que vendría a regular con carácter general la investigación y explotación de minerales radioactivos, el punto de partida sería la creciente de necesidad de estos minerales y la conveniencia de acudir a la iniciativa privada, volviéndose de nuevo al sistema de reservas concretas a favor de la Junta de Energía Nuclear. El sistema se articulaba respetando la libre iniciativa por lo que respecta a la investigación de los minerales radioactivos y situando a la JEN en calidad de comprador exclusivo. De acuerdo con estas directrices, el texto dispositivo declara libre la investigación y consiguiente explotación de los minerales radioactivos, salvo en las zonas expresamente reservadas a la JEN (art. 3º) de la Ley.

El control del Estado se asegura estableciendo la obligación de vender los minerales a la JEN, pues la Junta tenía amplias facultades de inspección, con posibilidad de proponer la caducidad de permisos o de las investigaciones cuando se incumplieran las condiciones del otorgamiento (art. 4º). Asimismo el texto normativo imponía la obligación de contratar con la JEN a las empresas para las explotación de minerales radioactivos (art. 5º) configurado a base de una doble técnica, primeramente la JEN adquiriría y recibía en sus plantas de concentración y beneficio, sin necesidad de contrato previo, un tonelaje anual de minerales de cada empresa autorizada cuya cuantía máxima fijaba el Ministerio de Industria, en cambio, una vez entregado el cupo sería preciso, para el resto de las adquisiciones un contrato entre el minero explotador y la JEN cuya forma y modalidad se regularían en las disposiciones complementarias de la ley.

Esta forma de conjuntar iniciativa privada (libertad de investigación) y sistema de ventas forzosas a la JEN, el Estado se aseguraba su control indirectamente sobre las

⁴⁴³ BOE de 18.julio.1958.

materias radioactivas recurriendo a una técnica no inédita en el derecho interno, técnica desarrollada posteriormente por el sector del Derecho administrativo económico⁴⁴⁴.

⁴⁴⁴ VILLAR PALASÍ JL. *Justo precio y transferencias coactivas*. RAP. 18.1955. p. 11-ss y *La actividad industrial del Estado en el Derecho Administrativo*. RAP. N. 3. p. 53-ss

Capítulo Cuarto

En el Derecho Español Actual

1. PLANTEAMIENTO.

Junto a la escasa innovación legislativa histórica y minera, relativamente novedosa experiencia jurisprudencial, e importantísima experiencia doctrinal en nuestro ordenamiento jurídico, comenzamos la última etapa del presente título, dedicado al estudio del régimen jurídico vigente.

En la diferente legislación analizada se han mostrado y mostraremos las diferentes obligaciones, responsabilidades y derechos, así como de las funciones de la Administración minera que participan en el proceso “constructivo” del derecho administrativo minero español actual. Sin embargo, la variación económica detentada por determinados recursos mineros actualmente, (o si se prefiere, recursos naturales no renovables) requiere, en nuestra opinión, de forma urgente, un cambio en la política de todos los que participan en el proceso minero.

Para ello, esta parte entiende, que el mejor sistema para actualizar el régimen jurídico de estos recursos, sin desmerecer la importancia que ha tenido y sigue teniendo la legislación básica que a continuación señalamos, sería –acudiendo al principio de distinción- la previsión normativa básica de los productos derivados de la descomposición de las rocas cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, como son las arcillas en todas sus variedades, al igual que las arenas de cuarzo, feldespatos y plagioclasas; y, además, realizar un desarrollo normativo específico de las rocas o si se prefiere, los productos derivados de su descomposición que sólo puedan

utilizarse para la fabricación de materiales de construcción o se destinen a este fin cuando la explotación se realice por medio de trabajos a cielo abierto; es decir, una Norma de Desarrollo especial para gestión de Canteras y Graveras, (recursos sección A) correspondiendo, como hasta ahora, las mismas competencias a las Comunidades Autónomas⁴⁴⁵; pero sin olvidar, la competencia atribuida a las Corporaciones Locales atribuida y especificada en el art. 17.3 LMi, referida al otorgamiento de autorizaciones de explotación para aprovechamiento de los recursos de la sección A), títulos que podrán ser concedidos una vez que las Corporaciones locales procedan a la aprobación de las correspondientes Ordenanzas; aunque la atribución de competencias mencionada está condicionada a un importantísimo hecho que el gobierno apruebe –hoy a propuesta del Ministerio de Industria y mediante Real Decreto- las condiciones técnicas que deban contener las citadas Ordenanzas municipales, hecho que hasta el momento presente no se ha producido⁴⁴⁶; no obstante, se debe tener presente que en el supuesto de que se

⁴⁴⁵ La importante función que actualmente ostentan las Comunidades Autónomas es, sin duda, las facultades legislativas dentro de las bases del régimen minero y energético, y además la práctica totalidad de las funciones ejecutivas o administrativas en materia de minas salvo las que acabamos de citar, que corresponden al Estado.

En este sentido, se hace preciso insistir en los aspectos siguientes: todos los Estatutos de las distintas Comunidades reconocen las competencias de las mismas, en cuanto a desarrollo legislativo y de ejecución en el marco de la legislación básica del Estado, y en su caso, en los términos que ésta establezca. También tienen competencia exclusiva en materia de *aguas minerales y termales*; como consecuencia y desarrollo de las competencias estatutarias también se ha procedido a la correspondiente transferencia de funciones y servicios de la Administración del Estado a las Comunidades Autónomas y así cada Comunidad han recibido ya diferentes servicios que, con algunas variantes, comprenden la competencia de éstas en la siguientes materias: *Autorizaciones de aprovechamientos* de la Sección A; *Autorizaciones de Aprovechamientos* de los yacimientos de origen no natural y de las estructuras subterráneas de la Sección B; *Autorizaciones de aprovechamiento de Aguas minerales y termales* de la Sección B; Otorgamiento de los *permisos de exploración e investigación* y *Concesiones de explotación* de las Secciones C) y D).

También han asumido las atribuciones relativas a la autorización, inspección y vigilancia de los trabajos de explotación, investigación, exploración y beneficio de minerales y las facultades técnicas correspondientes.

Así como, la potestad sancionatoria y de declaración de caducidad de las concesiones.

⁴⁴⁶ Ante la ausencia de regulación en nuestro Derecho se acude al Derecho comparado en torno a la cuestión que nos ocupa, el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decretaba el 26 de junio de 1992 el texto de la Ley de Minas de 26 de junio de 1992, la última reforma llevada a cabo en la sesión plenaria de 6 de diciembre de 2005. [Internet] disponible en: <http://www.diputados.gob.mx> frente a la inclusión hecha por el texto original que contenía a las “rocas” y les dotaba de idéntico régimen jurídico que los otros recursos minerales enumerados en aquel precepto; la reforma al texto legal de 2005 exceptúa de la aplicación de la Ley: “(...) IV. las rocas o los productos de su descomposición que sólo puedan

aprobara el Real Decreto con las condiciones técnicas que deben contener las Ordenanzas Municipales y posteriormente los municipios elaboren y aprueben éstas, el ejercicio de la competencia minera por los entes locales estará siempre condicionado; en ese sentido las Corporaciones locales quedan obligadas a comunicar previamente la solicitud de autorización al órgano autonómico competente. Toda vez que se ha producido el imprescindible reparto competencial entre Estado y Comunidades Autónomas desde la promulgación de la Constitución de 1978 partiendo de los siguientes preceptos, el artículo 149.1.25 que reserva al Estado la competencia exclusiva sobre las bases del régimen minero y energético y, el artículo 148.1.13 que reconoce a las mismas la posibilidad de asumir competencias para el fomento del desarrollo económico de cada región dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional;

Debe observarse, además, la consideración de un factor clave: el criterio de clasificación y la titularidad administrativa, como piezas centrales y que se encuentran en la base de este razonamiento, para el buen derecho positivo futuro que establezca las bases de una nueva legislación minera.

2. MINAS: LEY DE 21 DE JULIO DE 1973.

2.1. COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS.

Esta materia viene recogida y regulada en el título XIII de la LMi por esta sencilla razón nos ocupamos de ella; del aquel título nos serviremos para anotar brevemente algunas cuestiones que, no obstante, aunque son estudiadas por la doctrina dentro de la teoría general, tienen, aplicación práctica en la actividad minera y se encuentran en el derecho administrativo especial a ellas referido.

utilizarse para la fabricación de materiales de construcción o se destinen a este fin; y V. los productos derivados de la descomposición de las rocas cuando su explotación se realice por medio de trabajos a cielo abierto (...).”(art. 5).

El texto legal de 1973 obviamente se encuentra desfasado incluidas algunas de sus normas complementarias y de desarrollo con el nuevo modelo de organización territorial de nuestro Estado que instaura la Constitución. Esta cuestión unida al papel importantísimo hoy en día que juegan los Entes locales y en razón de la incidencia que el ejercicio de sus competencias propias puede tener en el ámbito minero debe realizarse un acercamiento desde una triple mira, las competencias estatales, autonómicas y locales.

Tal y como establece el apartado segundo del art. 14 de la Ley las competencias específicas de resolución en última instancia administrativa de las cuestiones mineras eran atribuidas, en el seno de la estructura orgánica de la Administración estatal y por excelencia, a la Dirección General de Minas que con este mismo nombre fue creada por Decreto de 4 julio de 1825 y adscrita al Ministerio de Hacienda⁴⁴⁷, renace como dirección autónoma en 1928 y siguió adscrita al Ministerio de Fomento hasta que en 1931 el Ministerio fue convertido en el de Obras Públicas y las cuestiones mineras pasaron al también creado Ministerio de Agricultura, Industria y Comercio y finalmente al Ministerio de Industria en 1951, dentro de este Ministerio fue creada en 1962 la Dirección General de la Energía a la que en 1968 le fueron traspasados los temas de combustibles (carbones, hidrocarburos y minerales radiactivos) que hasta entonces dependieron de la Dirección General de Minas.

⁴⁴⁷ No obstante la Dirección ha sufrido bastantes avatares, en 1832 cuando fue creado el Ministerio de Fomento que pasa a encargarse de todas las actividades agrícolas, mineras e industriales del país, la materia de minería pasó a depender del mismo pero sin crearse una Dirección General específica con este fin, reapareciendo propiamente como tal en 1928. Una inhibición administrativa, a juicio de ROBERTO CENTENO, muy grave, máxime, cuando la minería en el período de 1860/70 pasó a convertirse en el principal motor de la industrialización y regiones enteras del país (Asturias, País Vasco) recibirían gracias a ella el impulso y la fuerza económica para su desarrollo, esta inhibición conduciría en buena parte a permitir una explotación irracional y sin freno de los recursos mineros, que de haber sido controlados más eficazmente hubieran proporcionado al país beneficios mucho mayores. [*Principios de Derecho Minero*. Apuntes.... .p. 25].

De esta forma, la responsabilidad en materia minera en el momento de promulgarse la Ley de 1973 estaba compartida entre las dos Direcciones Generales correspondiendo a Energía los recursos energéticos y a Minas todo lo demás, la competencia de ambas direcciones abarcaba a la investigación y explotación de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos aunque se reducía en casos determinados como el de los minerales radiactivos (en parte a cargo de la Junta de Energía Nuclear) o las Minas de Almaden y Arrayanes regidas por un Consejo de Administración dependiente del Ministerio de Hacienda⁴⁴⁸. Hoy por hoy, el Ministerio ha creado bajo el mismo nombre que en 1973, una Secretaría General de Energía de la que depende funcionalmente la Dirección General de Política Energética y Minas dividida en cuatro Subdirecciones Generales: Subdirección General de Hidrocarburos, de Energía Eléctrica, de Energía Nuclear y de Minas.

Las funciones que permanecen en el Ministerio serán las de promover, proponer o promulgar la normativa en materia de industria, seguridad industrial y protección y control del medio ambiente industrial; la importantísima función de promover las bases del régimen minero y energético y desarrollar las funciones que las mismas encomiendan a la Administración del Estado; la Normalización y homologación de bienes y productos minerales;

Ejecutar las competencias del Estado que no corresponden al Ministerio de Defensa y del Interior en relación con las industrias de fabricación de armas o de explosivos que normalmente fabriquen material de guerra, así como los elementos o productos específicos de la defensa; autorizar los contratos de transferencia de tecnología extranjera sin perjuicio de que la Comunidad Autónoma correspondiente emita informe en los contratos relativos a industrias instaladas en dicha Comunidad Autónoma; La elaboración y aprobación del Plan Nacional de Abastecimiento de materias primas minerales. Entendiendo por materias primas minerales, los productos minerales

cualquiera que sea su grado de elaboración, incluidos los metales, hasta tanto no sufran su primera transformación en España.

Como puede apreciarse, mediante este reparto de competencias, queda en mano de las Comunidades Autónomas el otorgamiento de los títulos administrativos habilitantes para llevar a cabo el aprovechamiento de los recursos minerales, cuestión que se trata en el último título del presente trabajo⁴⁴⁹.

En el orden periférico, los órganos tradicionales que operaron siempre sobre el terreno fueron los Distritos Mineros, a cuyos jefes se les otorgaron amplias atribuciones en la tramitación de procedimientos de investigación y concesión de minas, así como resolución en algunos casos menores. Los distritos mineros comprendían el territorio de varias provincias, según su mayor o menor riqueza en sustancias minerales, suprimidos actualmente estos distritos, sus atribuciones transferidas a las Consejerías competentes de las Comunidades Autónomas⁴⁵⁰.

También desaparecería el Consejo de Minería y Metalurgia, organismo colegiado de carácter asesor y consultivo, sustituido en su día, por el nuevo Consejo Superior del Ministerio de Industria dividido en dos secciones de la Energía y de Minería y Aguas, hoy también desaparecidas⁴⁵¹.

⁴⁴⁹ Parte III. Capítulo II.

⁴⁵⁰ Mediante Decreto aprobado por Consejo de Gobierno de 24 enero de 1983 (BO. País Vasco 2 febrero 1983) la Comunidad Autónoma del País Vasco reorganizaría la Dirección de Industria y Minería y crea el Distrito Minero de Euskadi que comprende el territorio de la Comunidad y del cual dependen las Secciones de Minas de los Territorios Históricos de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya. Fundamentando la creación del Distrito Minero en el incremento de las funciones y servicios asumidos por la Dirección General de Industria y Minería de la Comunidad Autónoma así como la necesaria planificación de los recursos geológicos del País Vasco que hacen necesario la reorganización de la citada Dirección desdoblando las funciones a realizar en específicas de Industria y de Minas, bajo la perspectiva de racionalización y reducción del gasto público y con el fin de organizar de forma adecuada las unidades administrativas del Departamento.

⁴⁵¹ El R. Decreto 553/2004 de 17 abril por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, crea el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo como departamento encargado de la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de desarrollo industrial, política comercial, energética, de la pequeña y mediana empresa, de turismo y de telecomunicaciones. Posteriormente por R. Decreto 562/2004 de 19 abril, establece la nueva estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Turismo y

Comercio en sus órganos superiores y directivos hasta el nivel orgánico de dirección general, y el R. Decreto 1554/2004 desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo; bajo la superior dirección del Ministro se crea la Secretaría General de Energía que ejerce las competencias referentes al desarrollo de la política energética y minera y las demás enumeradas en el art.15 del Decreto 1554/2004; así como todas aquellas iniciativas, propuestas y actuaciones que en el ámbito del sector energético y minero sean competencia de la Administración General del Estado, de acuerdo con la legislación vigente, sin perjuicio de las competencias que corresponden al Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras. Directamente, también de la Secretaría General dependen dos órganos consultivos: un Gabinete Técnico con nivel orgánico de subdirección general y una Junta Asesora Permanente como órganos de apoyo inmediato en cuantos asuntos le encomiende el Secretario General. Se adscriben al Ministerio de Industria, T. y C. a través de la Secretaría General los siguientes organismos públicos:

- a) Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo de las Comarcas Mineras, cuyo presidente es el Secretario General de Energía.
- b) Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía cuyo presidente será el Secretario General de Energía

La Comisión Nacional de Energía queda adscrita al Ministerio de Industria, T.y C. también a través de la Secretaría General de la Energía.

Corresponde también a la Secretaría General de Energía el ejercicio de la tutela sobre la Corporación de Reservas Estratégicas de Productos Petrolíferos.

Se crea dependiente de esta Secretaría General, la Dirección General de Política Energética y Minas (art. 16) con las funciones entre otras de:

- a) ordenación general de los sectores energético y minero, en los términos de la legislación vigente
- b) elaboración de iniciativas normativas y su seguimiento en el marco de las competencias de la Administración General del Estado, en las materias de minería, hidrocarburos, energía eléctrica, energía nuclear, energías renovables, uso racional de la energía y eficiencia energética, así como la elaboración de las propuestas necesarias para la adaptación, en su caso, a la normativa de la Unión Europea.
- c) elaboración de propuestas relativas a planificación en materia de energía y seguridad minera
- d) elaboración y tramitación de las autorizaciones de las instalaciones y de los sujetos que operan en el sector energético, de las instalaciones radiactivas, el control de las obligaciones que les son exigibles, y en su caso, la resolución de los expedientes sancionadores por infracciones previstas en la normativa vigente en materia de energía cuando sea competencia estatal.
- e) la propuesta de otorgamiento y tramitación de autorizaciones, permisos y concesiones de explotación de *hidrocarburos* y su seguimiento y control, así como las actuaciones en materia de investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos en el marco de las competencias de la Administración General del Estado.
- f) Gestión de los registros administrativos que correspondan a la Administración General del Estado de acuerdo con la normativa vigente en materia de energía y minas y la expedición de certificados sobre su contenido.
- g) Recepción, seguimiento y elaboración de la información sobre los sectores energéticos y mineros, el estudio, seguimiento y análisis del comportamiento de los mercados energéticos y de los parámetros que afectan a estos sectores.
- h) Seguimiento y control de las actuaciones y planes, tanto técnicos como económicos, en relación con las actividades contempladas en el Plan General de Residuos Radiactivos y la elaboración de propuestas de autorizaciones relativas a las centrales nucleares paralizadas en virtud de lo previsto en la Ley 54/1997 de 27 noviembre, del sector eléctrico.
- i) Seguimiento de los compromisos internacionales suscritos por España, en materia de no proliferación nuclear, protección física de materiales e instalaciones nucleares y responsabilidad civil por daños nucleares.

-
- j) Seguimiento de las políticas energéticas y mineras en el ámbito de la Unión Europea y de otros organismos internacionales.
 - k) Coordinación, propuesta y seguimiento en el nivel nacional e internacional de las iniciativas y programas en materias referidas al uso racional de la energía, y la eficiencia energética(...)incluyendo la elaboración de certificados de conformidad para equipos asociados a estos ámbitos.
 - l) Análisis de la evolución y seguimiento de los desarrollos tecnológicos de carácter energético y minero, así como la contribución de la política de investigación, desarrollo tecnológico y demostración en los ámbitos energéticos y minero, en colaboración con el Ministerio de Educación y Ciencia.
 - m) Análisis y seguimiento del abastecimiento de materias primas minerales, en general y de aquellas que tienen relevancia para la defensa nacional
 - n) La mejora de seguridad en las minas dentro del ámbito de las competencias del Ministerio de Industria, en particular el fomento de la investigación, desarrollo tecnológico y la competitividad de la minería.
 - o) Las relativas a explosivos, cartuchería y pirotecnia dentro del ámbito de las competencias atribuidas al Ministerio de Industria.
 - p) Elaboración de las propuestas relativas a la determinación de especificaciones y calidades de hidrocarburos así como regulación básica sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en instalaciones energéticas y mineras; elaboración, seguimiento y desarrollo de programas y actuaciones en materia de calidad y seguridad de los equipos y productos utilizados en la actividad minera.
 - q) Participación en las actividades derivadas de la pertenencia de España a organismos internacionales y en general en relaciones internacionales tanto bilaterales como multilaterales en el ámbito de la política energética y minera; desarrollo de las actividades necesarias para cumplimiento de los compromisos internacionales y programas de cooperación y asistencia técnica asumidos en estas materias por España y su seguimiento. Específicamente, la representación de los intereses españoles en la Agencia Internacional de la Energía (OCDE)
 - r) Elaboración y coordinación de las investigaciones estadísticas en el ámbito energético y minero.

Esta Dirección General de Política Energética y Minas está integrada por tres Subdirecciones Generales, de Hidrocarburos, de Energía Nuclear, de Planificación Energética y General de Minas.

Pues bien, como ya se ha dicho la aprobación de los Estatutos de Autonomía⁴⁵² de las diecisiete Comunidades Autónomas en desarrollo y ejecución de lo establecido en el título VIII, capítulo III de nuestra Constitución introduce importantes novedades en la atribución y ejercicio de competencias que en el ámbito de la minería vienen reguladas por el ordenamiento jurídico administrativo sectorial de minas y, en particular, especialmente, en orden a la distribución de competencias de ejecución entre uno y otras. También tener en cuenta las transferencias de facultades en materia de titularidad estatal que el Estado ha hecho en virtud de lo dispuesto en el art. 150.2 del texto constitucional⁴⁵³.

El punto de partida es el art. 149 de la Constitución donde se dispone que “1. El Estado tiene competencias exclusivas sobre las siguientes materias: ...25ª. Bases del régimen minero y energético.” Este precepto determina la facultad estatal para fijar las bases del régimen minero y energético, o también, las normas básicas de la minería en cuyo

⁴⁵²País Vasco: Ley Orgánica 3/1979 de 18 diciembre y R. Decreto 1255/1981 de 8 mayo.

Cataluña: Ley Orgánica 4/1979 de 18 diciembre y R. Decretos 738/1981 de 9 enero y 1936/1984 de 9 mayo. Galicia: Ley Orgánica 1/1981 de 6 abril y R. Decretos 1634/1980 de 31 julio y 2563/1982 de 24 julio.

Andalucía: Ley Orgánica 67/1981 de 30 diciembre y R. Decretos 1091/1981 de 24 abril y 4164/1982 de 29 diciembre.

Principado de Asturias: Ley Orgánica 7/1981 de 30 diciembre y R. Decreto 4100/1982 de 29 diciembre y R. Decreto 386/1985 de 9 enero.

Cantabria: Ley Orgánica 8/1981 de 30 diciembre y R. Decreto 2125/1985 de 9 de octubre.

La Rioja: Ley Orgánica 3/1982 de 9 junio y R. Decreto 1459/1985 de 5 de junio.

Murcia: Ley Orgánica 4/1982 de 9 junio y R. Decretos 2387/1982 de 24 julio y 640/1985 de 20 marzo.

Comunidad Valenciana: Ley Orgánica 5/1982 de 1 julio y R. Decretos 2592/1982 de 24 julio y 1047/1984 de 11 abril.

Aragón: Ley Orgánica 8/1982 de 10 agosto y R. Decretos 2596/1982 de 24 julio y 539/1984 de 8 febrero.

Castilla La Mancha: Ley Orgánica 9/1982 de 10 agosto y R. Decretos 2569/1982 de 24 julio y 1661/1983 de 20 abril, 455/1985 de 23 enero.

Canarias: Ley Orgánica 10/1982 de 10 agosto y R. Decretos 2578/1982 de 24 julio y 1983/1983 de 1 junio y 2091/1984 de 26 septiembre.

Navarra: Ley Orgánica 13/1982 de 10 agosto de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra y R. Decreto 1774/1985 de 1 agosto.

Extremadura: Ley Orgánica 1/1983 de 25 febrero y R. Decretos 2579/1982 de 24 julio y 1136/1984 de 29 febrero.

Islas Baleares: Ley Orgánica 2/1983 de 25 febrero y R. Decretos 2570/1982 de 24 julio y 1465/1984 de 28 marzo.

Comunidad de Madrid: Ley Orgánica 3/1983 de 25 febrero y R. Decreto 1860/1984 de 18 julio.

Castilla-León: Ley Orgánica 4/1983 de 25 febrero y R. Decretos 2571/1982 de 24 julio y 1779/194 de 18 julio.

⁴⁵³ Art. 150.2 CE: “ El Estado podrá transferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante Ley Orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación. La ley preverá en cada caso la correspondiente transferencia de medios financieros, así como, las formas de control que se reserve el Estado”.

desarrollo pueden participar las Comunidades Autónomas siempre que tuvieran transferidas competencias en aquella materia; para elaborar y en definitiva, crear estas bases el Estado posee competencia exclusiva, correspondiéndole definir en que consistiría una regulación normativa uniforme de la minería en toda la Nación.

Todo lo expuesto se dirá con independencia de las competencias de ejecución, que seguidamente examinaremos, es decir, aplicar la legislación básica o de desarrollo autonómico en los casos que proceda. Sin embargo, el Estado sigue manteniendo algunas competencias estatales de ejecución que la doctrina califica de residuales y que en la actualidad son ejercidas por el Ministerio de Industria.

La aprobación de la Ley Orgánica 9/1992 de Transferencias de Competencias a determinadas Comunidades Autónomas, supuso la materialización del objetivo del Gobierno de ampliar el ámbito competencial de aquellas Comunidades Autónomas que se encontraban en posición de desigualdad competencial en relación con aquellas otras que ya habían asumido a esa fecha mayor número de competencias, vía Estatutos, Leyes Orgánicas de transferencia, vía Reales Decretos etc.; la Ley citada de acuerdo con lo dispuesto en el art. 150.2 de la Constitución transferiría competencias de titularidad estatal (competencias exclusivas) a las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Región de Murcia, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Islas Baleares, Madrid y Castilla- León, entre ellas, el desarrollo legislativo y la ejecución del régimen minero y energético.

Las Comunidades Autónomas y ya lo hemos expuesto anteriormente, hoy por hoy tienen atribuidas la mayor parte de las competencias de ejecución de lo que puede ser entendido como legislación básica del régimen minero –en la concepción de normas que

a juicio del Tribunal Constitucional tenía la legislación de minas anterior a 1978⁴⁵⁴; sin que el Estado haya calificado de manera explícita tales normas como básicas, dado el carácter preconstitucional de esta legislación en su inmensa mayoría.

Esta cuestión se ha salvado como resultado de la amplitud de competencias atribuidas a las Comunidades y dado que las Administraciones Autonómicas han asumido con normalidad las funciones asignadas en sus normativas estatutarias en materia minera, amén de los Servicios Orgánicos que se han creado para responder a las tareas derivadas de la gestión de los expedientes mineros.

Por lo que respecta a los Entes locales, en materia de régimen jurídico minero, *ut supra*, la competencia que se les atribuye y especifica el art. 17.3 LMi es la referida al otorgamiento de autorizaciones de explotación para aprovechamiento de los recursos de la sección A), títulos que podrán ser concedidos una vez que las Corporaciones locales procedan a la aprobación de las correspondientes Ordenanzas. Ahora bien, la atribución de competencias mencionada está condicionada a que el Gobierno apruebe –hoy a propuesta del Ministerio de Industria y mediante Real Decreto- las condiciones técnicas que deban contener las citadas Ordenanzas municipales, hecho que hasta el momento presente no se ha producido.

En razón de las circunstancias citadas y a pesar de que la ley contemple el ejercicio de esta competencia minera por los Entes municipales atribuyéndosela en exclusiva; la realidad muestra siempre otra jugada en el damero jurídico actual, puesto que en la práctica ninguna Corporación la ha podido ejercer, lo que significa que en nuestra materia siguen sin asumir competencias directas.

Ello no obsta para que se deba tener presente que en el supuesto de que se aprobara el Real Decreto con las condiciones técnicas que deben contener las Ordenanzas Municipales y posteriormente los municipios elaboren y aprueben éstas, el ejercicio de

⁴⁵⁴ STC 647/1982.

la competencia minera por los entes locales estará siempre condicionado; en ese sentido las Corporaciones locales quedan obligadas a comunicar previamente la solicitud de autorización al órgano autonómico competente, para que éste compruebe si se encuentra dentro del perímetro de una zona reservada, de un permiso de investigación o de una concesión de explotación de las secciones C) y D) o una autorización para aprovechar recursos de la sección B) de ser así, si son compatibles o no los trabajos respectivos. En el primer caso, el órgano administrativo que ha hecho las oportunas comprobaciones lo comunica a la Corporación local para que pueda otorgar la autorización, advirtiéndose de que en dicha autorización se incluirán las condiciones que se han de imponer al título minero en orden a la protección medioambiental, condiciones generales, a que debe de ajustarse toda labor de extracción/ explotación.

Este *título minero* conferido por el Ente Local se dará sin perjuicio de las facultades de inscripción, vigilancia en el cumplimiento de las normas de seguridad, protección del medio ambiente, etc., que correspondan a los órganos autonómicos con competencias en materia minera.

Sin embargo, las afirmaciones precedentes no excluyen la participación importante que los Ayuntamientos puedan tener y, -sobre todo, directa- en el aprovechamiento de los recursos minerales de la sección A) o de la sección B), C) D) ya que como certeramente anunciara ARCENEGUI⁴⁵⁵, estos Entes son responsables de la satisfacción de los intereses generales de la comunidad vecinal para cuya realización promueven actividades y prestan servicios en el marco de sus competencias.

Los Entes locales tienen atribuidas las competencias en todas aquellas materias más directamente relacionadas con la vida de la comunidad entre las que se encuentran, por su relevancia, la ordenación urbanística municipal y la protección del medio ambiente, efectivamente, ni el aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos

⁴⁵⁵ARCENEGUI, I. *Derecho Minero*. Op.citp. 369

geológicos, ni la ordenación del territorio y el urbanismo, ni la normativa jurídica que a esos temas se refiere constituyen compartimentos estancos, por lo que es innegable la existencia y atribución a los Entes locales de otras competencias al margen de las mineras y si éstas son ejercidas correctamente por éstos, necesariamente, sus decisiones van a afectar a las explotaciones mineras.

Las Corporaciones locales, como verdaderos artífices de la regulación del suelo están dotadas de amplias facultades para ordenar urbanísticamente el territorio donde ejercitan sus competencias, territorio que es el espacio físico donde se encuentran los yacimientos minerales, como el resto de los bienes de dominio público cuya explotación forzosamente con carácter industrial se verá inexcusablemente afectada por el ejercicio de dichas competencias.

En este sentido la ST del Tribunal Supremo de 17 de marzo de 1980.⁴⁵⁶

2.2. ACTUACIÓN DEL ESTADO Y PLANIFICACIÓN: MANIFESTACIÓN DEL DOMINIO PÚBLICO MINERO.

El legislador introduce un nuevo título en la Ley bajo el nombre genérico de “Acción Estatal” en el que trata de fijar (hay que tener presente el marco de intereses entonces existentes) determinados supuestos de actuación del Estado en el capítulo intitulado: *realización de estudios, recopilación de datos y protección del medio ambiente*. (arts. 5 y 6).

Esta acción estatal se canaliza a través de dos vertientes, una de toma de datos y de estudios y otra más dinámica para reservas zonas a favor del Estado.

La primera acción encomienda al Estado la adecuación periódica del Programa Nacional de Investigación Minera y el de Revalorización de la Minería, previendo la

⁴⁵⁶R. Aranzadi N.2201

colaboración de los particulares con la Administración en la obtención de toma de datos de origen geológico, creando la obligación a toda persona física o jurídica que realice un trabajo que sobrepase los 25 metros por debajo de la superficie del suelo o a cualquier profundidad en suelos sumergidos de informar a la Delegación provincial del Ministerio de Industria (hoy al órgano competente de cada Comunidad Autónoma) de la realización de aquel y suministrar los datos geológicos y mineros obtenidos si éstos se piden⁴⁵⁷; previendo también la publicación de mapas geológicos, geofísicos, geoquímicas, geotécnicos, hidrogeológicos y méfalo técnicos con un doble objetivo la utilidad en la ordenación del territorio y en el aprovechamiento racional de los recursos minerales⁴⁵⁸.

En cuanto a esta vertiente, coincidimos con ARCENEGUI⁴⁵⁹ en que estamos frente a dos actividades administrativas diversas y complementarias que nacen al objeto de lograr la permanente actualización de los estudios necesarios para adecuar los diversos *planes o programas de actuación o programas de investigación minera* y la otra para actualizar la Carta geológica nacional, creemos que también es necesario insistir en el sentido legal del artículo 6º de la Ley, entendiendo que la exigencia impuesta por la norma (en nuestro caso, suministrar datos) debe ser integrada en los supuestos que E. GARCÍA DE ENTERRÍA Y T. R. FERNÁNDEZ⁴⁶⁰ califican de “limitación

⁴⁵⁷ Art. 6 LMi.

⁴⁵⁸ Art. 7 del Reglamento General de la Minería de 1978

⁴⁵⁹ ARCENEGUI, I. *Derecho Minero*. Op.citp. 133 y n.(113)

⁴⁶⁰ GARCÍA DE ENTERRÍA, E Y FERNÁNDEZ T.R. *Curso de Derecho Administrativo*. 8ª ed. Civitas. Madrid. 2002. p. 109. Indica GARCÍA DE ENTERRÍA, que sobre el concepto propuesto por ROMANO, “VIGNOCCHI, ha efectuado un notable esfuerzo dogmático para la precisión de esta figura, tratándose de una incidencia que no modifica el derecho subjetivo afectado, ni tampoco la capacidad jurídica o de obrar del titular, sino que actúa, exclusivamente, sobre las condiciones de ejercicio de dicho derecho, dejando inalterados todo el resto de los elementos del mismo (configuración, funcionalidad, límites, protección) “. Esta incidencia sobre las facultades de ejercicio de los derechos está determinada por la necesidad de coordinarlos bien con los derechos o intereses de otro sujeto, bien (lo que es el supuesto normal de las limitaciones administrativas) con los intereses o derechos de la comunidad o del aparato administrativo. En nuestro caso concreto, se trata de la limitación consistente, en la obligación positiva de comunicar a la Administración, a efectos de control de los límites de su ejercicio lícito (o a efectos de información o de estadística) determinados ejercicios de derechos; si bien, precisa el profesor, “es verdad que al configurarse el deber de comunicación como un deber personal del titular podrá haber base para

*administrativa, consistente en la obligación positiva de comunicar a la Administración, a efectos de (...) información o estadística determinados ejercicios de derechos”.*⁴⁶¹

Por lo demás, la actividad se concreta en la obligación a que tiene que atender toda persona natural o jurídica o también cualquier órgano de la Administración que realice un trabajo de minería (arts. 6 LMi y 8 Reglamento General de Minería) de informar a la Administración minera (hoy por hoy a las Administraciones autonómicas quienes otorgarán el título de explotación), de la iniciación de los trabajos de explotación minera

Sin embargo, en cuanto a la segunda acción, el contenido literal del artículo 5º: “el Ministerio de Industria realizará con la colaboración, en su caso, del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, los estudios necesarios para adecuar a las previsiones de los Planes de Desarrollo Económico y Social, el Programa Nacional de Investigación Minera y el de de Revaloración de la Minería, al objeto de lograr su permanente actualización, ajustándose a dichos programas la acción estatal en cuanto al aprovechamiento de los recursos objeto de esta Ley” cobra plena vigencia y actualidad sobre la base de los presupuestos que enuncia el precepto -a tenor de las funciones asignadas a la Dirección General de Política Energética y Minas por el RD. 1554/2004- funciones que esperamos por parte de nuestro legislador estatal se adecuen mucho más a las exigencias del momento actual presidido por la producción normativa comunitaria y así lo esperamos, aunque también a las perspectivas de futuro de manera que estas funciones no se fosilicen en la mera enunciación sino que al contrario, con fuerza contribuyan a lograr una permanente actualización de los objetivos ya establecidos en el Programa Nacional de Investigación Minera, como en los dirigidos a una revalorización

incluir esta medida, más que en las limitaciones de derechos *stricto sensu* en la que el mismo califica como imposición de deberes personales”, no obstante, y en nuestro caso, indudablemente “el deber personal está ligado directamente al ejercicio concreto de un derecho, de modo que la atribución del mismo se hace *ob rem* al titular de dicho derecho y no a todos los ciudadanos por el hecho de serlo; constituyendo, técnicamente, una modalidad del ejercicio del derecho” razón por la que se puede incluir entre aquellas formas de limitación.

de la Minería⁴⁶², programas que son tan dúctiles que se pueden adaptar con soltura a las nuevas tendencias del derecho comunitario, donde la actividad económica se desarrolla a través de la instauración de programas plurianuales; exigencias, por lo demás -las enunciadas- que sin duda son las que reclama hoy día nuestra sociedad de un régimen de dominio público minero.

Por su parte, el apartado segundo, como ya indicamos, se refiere a la competencia del Ministerio de Industria para disponer la ejecución de todos o algunos de los trabajos que se incluyan en los programas citados, previa declaración de *zona reservada* y en las formas establecidas en el capítulo siguiente, vg. *Zonas especiales, Zonas provisionales o Zonas definitivas*, de cualquier extensión, ya sea en territorio nacional, mar territorial y plataforma continental en las que existan yacimientos minerales cuyo aprovechamiento pueda tener especial interés para el desarrollo económico y social o bien para la defensa nacional. (art. 7 y 8LMi).

Por lo que respecta a la última actuación enumerada al principio, las nuevas orientaciones del Derecho comunitario –particularmente a partir de la Agenda 2000- no sólo hacen viable sino imprescindible la intervención de la Administración para la protección del medio ambiente mediante actuaciones públicas, la actuación antedicha se preveía en el apartado 3º de la norma que establece que “el Ministerio de Industria realizará los estudios oportunos para fijar las condiciones de protección del ambiente *que serán imperativas en el aprovechamiento de los recursos objeto de esta ley* “; aunque este aspecto ha sido alabado reiteradamente por la doctrina, mencionamos igualmente, que desde 1973 se determina entre nosotros en sede legislativa, el principio de protección ambiental que se vincula como condición imperativa en el aprovechamiento de los recursos minerales.

⁴⁶² Revalorización de la actividad de la Minería, que hoy ya no es concebible sino como una actuación sostenible económica, ambiental y socialmente.

2.3. CONTENIDO ESENCIAL.

Después de veintinueve años de vigencia de la anterior, como única pretensión, el nuevo texto legal pretendía conseguir una adaptación de sus preceptos al nuevo cuadro general en que se movía la economía industria del país en la década de los setenta, estableciendo los medios legales apropiados. Por esta y otras razones se procede a la revisión de la ley de Minas de 1944 para adaptarla a las variaciones de orden técnico y económico operadas en el campo de la minería a la fecha de la promulgación de la nueva norma 1973⁴⁶³.

Sin embargo, hay que señalar dos presupuestos a partir del cual se debe proceder al examen del contenido esencial de la legislación vigente, primero, se reafirma la naturaleza jurídica de los yacimientos minerales de origen natural y demás recursos geológicos *como bienes de dominio publico* y se mantiene la concesión administrativa como institución tradicional y principio básico de nuestro ordenamiento minero⁴⁶⁴. Sin embargo, esta declaración de que “todos los yacimientos de origen natural y demás recursos geológicos existentes en el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental son bienes de dominio público cuya investigación y aprovechamiento el Estado podrá asumir directamente o ceder en la forma y condiciones que se establecen en la ley” (art. 2.1LMi) , no impide que el Estado también pueda reservarse en su favor la investigación e incluso la explotación de determinados recursos minerales” y en

⁴⁶³ La nueva Ley derogarí la siguiente normativa: Ley de Minas de 19 de julio de 1944; Decreto 1009/1968 de 2 de mayo (Industria) por el que se modifica el articulado sobre Minas y Zonas reservadas a favor del Estado (Título IV) del Reglamento General para el Régimen de la Minería; el Decreto 4111/1964 de 10 diciembre de 1944; la Orden de 22 de diciembre de 1944; la Orden de 16 de agosto de 1949; la Orden de 25 de febrero de 1953; la Orden de 25 de abril de 1960; las Órdenes de 9 de febrero de 1967 y 18 de Abril de 1969; Ley del Estatuto sobre la explotación de aguas minero-medicinales de 25 de abril de 1928 (Títulos I y III y art. 77);declara la vigencia del Decreto 3069/1972 de 26 octubre por el que se regula las aguas de bebida envasadas.

⁴⁶⁴ Este enunciado sirve a esta parte como fundamento jurídico para defender nuestra tesis sobre la modificación de los títulos administrativos mineros vigentes, como se expone en el capítulo Segundo, Tercera Parte, de este trabajo.

segundo, lugar la obligación general de investigar los recursos minerales, así como, la de mantener las explotaciones mineras en actividad, so pena de caducidad.

Precisados estos dos postulados, vamos a examinar en primer lugar cuáles son los principios y objeto de la legislación de minas para continuar con los otros aspectos materiales que completan a la ley.

Pues bien, y aunque ya ha sido expuesto a lo largo del trabajo, un primer enfoque normativo consiste en delimitar el ámbito de aplicación de la ley (art. 1º) abarcando a todos los yacimientos minerales de origen natural y demás recursos geológicos, - si bien se exceptúan los hidrocarburos, que ya gozaban de ley especial aprobada en 1958 y los minerales radiactivos contemplados en la Ley de Energía Nuclear de 1964, además reafirmó la naturaleza jurídica como bienes de dominio público (art. 2) de los recursos mineros, a excepción del dominio de las aguas en cuanto a lo que dispone el Código Civil y leyes especiales, sin embargo, la excepción mencionada en la actualidad se ha superado tras la promulgación de la Ley 29/1985 y texto refundido de la misma (Real Decreto Legislativo 1/2001) de 20 de julio de 2001 de Aguas.

Con estas decisiones, el legislador procuraba regular de forma más racional la explotación de los recursos minerales no sólo del explotador sino también de la colectividad, apoderando por tanto a los poderes públicos para intervenir en el ámbito minero, no sólo con la potestad para otorgar y declarar caducados, en ciertos casos, los títulos mineros, también mediante la imposición de condiciones generales y especiales de protección medio ambiental o en último término para adoptar medidas de fomento para el sector y llevar a cabo las actuaciones públicas convenientes en el ámbito de las reservas estatales.

En cuanto a la clasificación de los recursos objeto de la misma se optó por establecer, una clasificación radical y simplista de aquellos que integraron las dos tradicionales

secciones A) y B) suprimiendo las denominaciones de “Rocas” y “Minerales” utilizadas por la anterior ley de Minas y que a juicio de la norma legal eran incorrectas, científica y técnicamente, para gran número de las sustancias incluidas en una y otra sección.

Sin embargo, se prevé un procedimiento administrativo en el caso de duda sobre la naturaleza e inclusión de un mineral en una u otra sección. El procedimiento a instancia de los interesados o de oficio y oídos en su caso aquellos y los Organismos afectados, se resolverá por el Ministerio de Industria; la resolución publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE) aún recaída en procedimiento instado por particular interesado tiene alcance general, es decir, es, simultáneamente un acto administrativo concreto o singular y una norma jurídica.

Mientras, en el caso de aguas, la declaración de carácter mineral de las mismas se efectúa también mediante resolución en este caso del Ministerio de Industria

De esta forma, crea tres secciones, en la primera incluye la mayoría de los recursos que se denomina “**rocas**”; en la segunda las “*aguas minerales y las termales, las estructuras subterráneas y los yacimientos minerales formados como consecuencia de las operaciones reguladas por esta ley*” y en la tercera “*cuantos yacimientos minerales y recursos geológicos no están incluidos en las anteriores*”.

Con la finalidad de salvar una clasificación rígida se faculta al Gobierno para trasladar en determinadas circunstancias, los recursos de una a otra sección, respetando los derechos previamente adquiridos.

El título III está destinado a la regulación de los aprovechamientos de la sección A) y como establecía la norma precedente de 1944, y es criterio tradicional en nuestro ordenamiento minero, se sigue atribuyendo el derecho preferente a su explotación, con carácter general, a los dueños de los terrenos en que estén enclavados los recursos. Si bien, se condiciona el ejercicio de este derecho, y esto es muy importante resaltar,

efectos de este trabajo, a la obtención no ya de un *Permiso* como en la legislación minera precedente, sino de la pertinente *Autorización de Explotación*, como la denomina la ley y además, al igual que para la concesión administrativa de explotación, a la presentación de un Plan de Labores, a fin de garantizar “el mejor aprovechamiento” de la riqueza que representa esta clase de recursos⁴⁶⁵, este es el espíritu y el tenor literal del preámbulo de la ley.

La norma también va más allá y rememora la categoría jurídica de estos recursos en nuestro Ordenamiento jurídico minero, pues al tratarse de bienes de dominio público, el Estado los puede explotar directamente o ceder su aprovechamiento a terceras personas cuando lo justifiquen superiores necesidades de interés nacional y si el propietario del terreno rechaza la invitación que se le haga para ello.

Otra innovación importante está constituida por la introducción de una nueva figura jurídica, el *permiso de exploración minera*⁴⁶⁶, en verdad y desde la promulgación del Decreto Ley de Bases Mineras de 1868⁴⁶⁷ no se vuelve a hacer referencia a tan importante actividad por la legislación sucesiva, pues como hemos visto, y hasta el momento actual, la exploración fue asimilada por la investigación, dejando dos vías para acceder al aprovechamiento de determinados recursos minerales: la investigación y la concesión de explotación.

El permiso tiene como objeto permitir el estudio de grandes áreas mediante métodos rápidos de reconocimiento durante períodos cortos de tiempo, con el fin de seleccionar las zonas más interesantes y obtener sobre ellas los permisos de investigación correspondientes.

⁴⁶⁵ En este sentido, nuestro discurso defiende precisamente esta cuestión: el legislador vigente de 1973 no ha pretendido garantizar cualquier aprovechamiento de la riqueza mineral sino “el mejor aprovechamiento”, debido a la importancia y utilidad de tales recursos, ese “mejor aprovechamiento” esta íntimamente vinculado al interés general y a la función social del bien mineral.

⁴⁶⁶ Tiene que suceder siglo y medio para que vuelva a retomarse la figura de la exploración por el legislador, recuérdese la Ley de 1849 que detallaba perfectamente el “régimen dedicado a las exploraciones”.

⁴⁶⁷ Una excepción a esta regla la supuso, el proyecto de Código Minero de 1912

En cuanto a estos últimos, se ha atenuado la aplicación del *principio absoluto de prioridad* que se recogía en la norma anterior de 1944, en la que no se exigía a los peticionarios que demostraran hallarse en condiciones suficientes para llevar a cabo la investigación con la intensidad y eficacia que *el interés nacional requería*.

Adaptándose a la nueva coyuntura económica y técnica que rige esta actividad, (han transcurrido treinta años desde la entrada en vigor de la Ley de 1944) y con el objetivo de estimular aquella actividad desde una óptica industrial, se da entrada a otros factores como la solvencia científica, técnica y económico-financiera de los solicitantes. Todo ello, pues, sin perjuicio del *principio de prioridad* de tanta raigambre en nuestro Derecho minero, se pretendía únicamente contar con mayores garantías en cuanto al cumplimiento de los proyectos de investigación minera.

En este sentido, se establece un nuevo procedimiento para determinar mencionada “*prioridad*” entre los solicitantes de un permiso de investigación, o de una concesión de explotación sobre terrenos que resulten *francos*, como consecuencia de una declaración de caducidad, o del levantamiento de una reserva: *concurso público*⁴⁶⁸, con el fin de evitar con ello los inconvenientes a que daba origen en este punto la aplicación de la legislación anterior.

En lo que respecta al régimen jurídico de las sustancias minerales de la sección C y en cuanto a la denominación y contenido de los títulos administrativos para su aprovechamiento, la concesión administrativa de explotación se segrega en dos, concesión directa y concesión derivada de permisos de investigación, definiendo el texto legal los derechos que comportan una y otra y las obligaciones que recaen sobre sus titulares, tendentes las últimas a asegurar la continuidad en la realización de las labores extractivas; labores a las que se les exige como condición general ser

proporcional en medios técnicos y económicos a la importancia del/los yacimiento/s y a la extensión de la concesión/es otorgada/s.

Igualmente se establecen con minuciosa precisión las condiciones que han de concurrir para el otorgamiento de toda concesión minera, entre las cuales destaca la exigencia rigurosa de haber sido plenamente comprobada la existencia de un recurso susceptible de aprovechamiento racional.

Las concesiones mineras se otorgarán, en lo sucesivo, por período de treinta años, prorrogables por plazos iguales hasta un máximo de noventa años.

Finalmente, el nuevo cuerpo legal introduce una novedad a añadir, desaparece la *pertenencia minera* como unidad, después de casi de cuatro siglos de permanencia en los ordenamientos jurídicos mineros patrios, y se establece la *cuadrícula* minera.

Con respecto a las condiciones para ser titular de derechos mineros, el título Noveno de la norma, se ocupa de la transmisión de derechos mineros, reafirmando el principio clásico de libertad de contratación entre las partes interesadas y el control por la Administración de la concurrencia en los adquirentes de las condiciones legales exigidas. Tratándose de permisos de investigación y de concesiones de explotación de recursos de la sección C) se establece la necesidad de acreditar la solvencia económica de los cesionarios, en consonancia con lo establecido por los solicitantes de dichos permisos y concesiones en el título V de la ley.

En este sentido, se introduce una novedad importante, en nuestro Ordenamiento minero, en cuanto a la cesión derechos reales administrativos, las concesiones mineras de explotación a partir de la promulgación de esta Ley pueden ser arrendadas por niveles o recursos, siempre que, como no podía ser de otra forma, medie acto administrativo reglado de autorización por la Dirección General de Minas.

Por último y a título seguido, Décimo, se detallan las modalidades a que pueden acogerse los titulares de derechos mineros en orden a la *ocupación temporal*, y *expropiación forzosa de los terrenos necesarios para la ejecución de sus trabajos*, buscando la mayor adaptación entre las exigencias propias de la minería y lo dispuesto en la legislación general vigente en la materia.

De manera explícita se reconocen la potestad de utilizar los beneficios del instituto expropiatorio previstos en la ley, ergo, explotadores de recursos de la sección C legalmente autorizados y a los adjudicatarios de las reservas provisionales y definitivas a favor del Estado.

Por último, es interesante traer a colación, otra novedad de la norma, determinada entre sus Disposiciones Finales, la promulgación de una disposición para la introducción del concepto técnico, “*factor agotamiento*” en nuestro Sistema tributario y la regulación de los estímulos fiscales aplicables a la formación de la figura de los Cotos Mineros.

Es imprescindible señalar el contenido del reparto competencial producido entre el Estado y las Comunidades Autónomas desde la promulgación del texto constitucional. Se parte de los siguientes preceptos de nuestra Constitución: el artículo 149.1.25 reserva al Estado la competencia exclusiva sobre las bases del régimen minero y energético. Por su parte el artículo 148.1.13 reconoce a las mismas la posibilidad de asumir competencias para el fomento del desarrollo económico de cada una dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.

Respecto a la competencia de la Administración estatal hay que señalar que permanecerán en el Ministerio de Industria y Energía (actualmente Ministerio de Industria, Comercio y Turismo) las siguientes funciones:

- Promover, proponer o promulgar la normativa en materia de industria, seguridad industrial y protección y control del medio ambiente industrial.

- Promover las bases del régimen minero y energético y desarrollar las funciones que las mismas encomiendan a la Administración del Estado.
- Normalización y homologación de bienes y productos minerales
- Ejecutar las competencias del Estado que no corresponden al Ministerio de Defensa y del Interior en relación con las industrias de fabricación de armas o de explosivos que normalmente fabriquen material de guerra, así como los elementos o productos específicos de la defensa.
- Autorizar los contratos de transferencia de tecnología extranjera sin perjuicio de que la Comunidad Autónoma correspondiente emita informe en los contratos relativos a industrias instaladas en dicha Comunidad Autónoma.
- La elaboración y aprobación del Plan Nacional de Abastecimiento de materias primas minerales. Entendiendo por materias primas minerales, los productos minerales cualquiera que sea su grado de elaboración, incluidos los metales, hasta tanto no sufran su primera transformación en España.

Como puede apreciarse, mediante este reparto de competencias, queda en mano de las Comunidades Autónomas el otorgamiento de los títulos administrativos habilitantes para llevar a cabo el aprovechamiento de los recursos minerales, cuestión que se trata en el último título del presente trabajo⁴⁶⁹

2.4. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.

En los derechos de formación antigua, asevera el profesor GONZÁLEZ BERTI,⁴⁷⁰ los principios que le son peculiares y fundamentales a toda rama de las ciencias jurídicas que no pueden desconocerse y de los que no se puede eludir el rigor de su aplicación, se hallan enteramente diferenciados de forma que no se les puede confundir con ninguna otra institución, o llevarlos a otras ramas de la ciencia jurídica sin que conserven su fisonomía especialísima. En cambio, en los derechos de formación reciente, no en

⁴⁶⁹ Parte III. Capítulo I.

⁴⁷⁰ GONZALEZ BERTI, op.citp. 89

cuanto a su existencia y sí en cambio, en cuanto a su configuración legal, como el que nos ocupa se hallan instituciones que si bien no le son peculiares por haberlas tomado de otros campos del derecho las han revestido de tales peculiaridades que quedan como estereotipadas dentro de estos derechos, por ej., se piensa en la concesión, institución jurídica del Derecho Administrativo, pero que al adoptarla el Derecho minero se ha acomodado a éste hasta el punto de integrar una figura jurídica fundamental. Posiblemente, a nuestro parecer, la más importante de la Legislación de minas.

Pues bien, al hablar de principios fundamentales de la Legislación minera, al realizar un estudio de estos principios bajo el signo de la minería hay que fijar la función que le es específica dentro de la Legislación de Minas y el alcance que dentro del campo de este derecho llegan a alcanzar.

El tema del estudio de tales principios tiene una importancia fundamental primero porque de esta forma se aprecia cuales son los fundamentos en los cuales se apoya nuestra disciplina jurídico-minera, porque permiten que apreciemos su función dentro de la ley, porque deben constituir el substratum jurídico en el que se apoye toda construcción legal del Derecho minero y, en segundo lugar, por razones técnicas puesto que el largo período de maduración que requiere un proyecto minero⁴⁷¹, hace que sea condición fundamental para el desarrollo de toda actividad minera, y a nuestro modo de ver, un marco jurídico moderno que otorgue seguridad al explotador o empresario

⁴⁷¹ Las condiciones generales de desenvolvimiento de la empresa minera y esto sucede en todas partes del mundo, son francamente desfavorables, estas circunstancias han sido tenidas en cuenta, y sobre todo actualmente en todo programa de desarrollo minero. En primer lugar el escenario donde la empresa minera desarrolla sus trabajos no puede compararse con el que ofrece la geografía industrial. La empresa minera, por lo general, se instala en lugares vacíos o pocos desarrollados y debe construir camino, fuentes de energía, escuelas y todas las obras de infraestructura básicas. Las necesidades de capital por pequeñas que sean para la puesta en marcha de un complejo minero, resultan considerables puesto que no solo deben computarse las inversiones propias sino también las de capital social necesarias, inversiones que no rinden inmediatamente. Un complejo minero de envergadura mediana requiere, para su puesta en marcha de 8 a 10 años, durante los cuales el inversor no puede aspirar a dividendo alguno (...) cf. a EDMUNDO FERNANDO CATALANO. *Teoría General de los Recursos Naturales*. V.P.Zavalía. Buenos Aires. 1977. p. 73.

minero; en definitiva, tales tienen que llegar a ser los rasgos universales de este Derecho.

Los principios que rigen la legislación minera española, algunos de ellos heredados históricamente, que se pueden catalogar como tales a la luz del preámbulo de la Ley de Minas vigente son los siguientes:

1. Los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad esenciales al régimen jurídico de los bienes de dominio público enunciados en el art. 132 de la CE.
2. El principio de la concesión administrativa como institución tradicional.
3. El principio de que los recursos mineros representan un bien distinto del suelo
4. El principio del interés de orden público en la explotación de los recursos mineros (utilidad pública)
5. El principio del respeto a los derechos adquiridos.
6. El principio de prioridad
7. El principio de libertad de contratación en la transmisión de derechos mineros
8. El principio de la indivisibilidad de las minas
9. El principio de la temporalidad de las concesiones mineras
10. El principio de la reversibilidad de las concesiones mineras

De los principios expuestos no vamos a realizar un examen en profundidad pues a lo largo del título segundo, en el que se muestra el desarrollo histórico de nuestro derecho minero es el lugar donde observaremos la presencia de todos estos principios a lo largo de los ordenamientos jurídicos mineros históricos. Algunos de ellos, no obstante si serán examinados con mayor detenimiento, en la parte tercera del trabajo, concretamente en el capítulo segundo dedicado a la titularidad administrativa minera y por ende, a la concesión.

Sin embargo, si debemos precisar y recordar respecto de los demás principios que se han enumerado las siguientes precisiones, en conexión con el tercer principio, debemos

insistir en la necesidad de distinguir *el subsuelo*⁴⁷² en general, del objeto del ordenamiento minero que está constituido exclusivamente por “los yacimientos minerales y demás recursos geológicos” según expresión literal del art. 1º.1 de la Ley de Minas lo pondría de manifiesto GARCÍA DE ENTERRÍA⁴⁷³ advirtiendo la necesidad de dejar clara la posición, a la vista del tiempo que ha perdurado la concepción germánica regaliana (que ampliaba desmesuradamente la extensión, de la regalía) en nuestro derecho, ejemplificando el supuesto con la discusión tan conocida en torno a la competencia para la instalación del Metro en Madrid.⁴⁷⁴ Y concluyendo que el *objeto* de la legislación minera se circunscribe a los yacimientos minerales y de más recursos geológicos tal y como indica el artículo 1º.1 “la presente ley tiene por objeto establecer el régimen jurídico de la investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos, cualesquiera que fueren su origen y estado físico”.

Del precepto transcrito extrae notas esenciales, comúnmente utilizadas por la doctrina posterior, al respecto, el estado físico de estos recursos, la equiparación por la ley del origen o procedencia natural o artificial del recurso a efectos de su inclusión como recurso minero, la extensión del ámbito de la dominialidad de las minas no sólo a las sustancias minerales terrestres sino también a los recursos situados en el mar territorial, y plataforma continental” (art. 2º.1) Y por último, un elemento cuidadosamente incluido por el legislador de 1973, el empleo de técnica minera como requisito para la

⁴⁷² En el campo del Derecho Administrativo siguen siendo obligadas las referencias a los siguientes estudios: ALEJANDRO NIETO. *Aguas Subterráneas: subsuelo árido y subsuelo hídrico*. RAP. Nº 56. Del mismo autor, *El Subsuelo urbanístico*. REDA. Nº 66. 1990. y en el volumen *Derecho Urbanístico Local*. (Coord.) por JOSE M. BOQUERA. Civitas. Madrid. 1992. pp. FERNÁNDEZ T.R. FERNANDO SAINZ MORENO, F. *El subsuelo urbano*. RAP. Nº 122. En el campo del Derecho Civil, MANRESA Y SCAEVOLA, en sus *Comentarios al Código Civil*.; el clásico y conocido trabajo de J. GONZÁLEZ. “Extensión del Derecho de propiedad en sentido vertical” en *Estudios de Derecho Hipotecario y de Derecho Civil*. TII. 1948 p. 1994-ss; los comentarios al art. 350 del Código Civil, en V. MONTES. *Comentario del Código Civil*. Ministerio de Justicia. Tomo I. Madrid. 1993. p. 982-ss; PÉREZ CANOVAS. *Problemas actuales en torno a la delimitación vertical de la propiedad sobre inmuebles por naturaleza*. Revista Crítica de Derecho Inmobiliario. 1988. p. 735-ss.

⁴⁷³ GARCIA DE ENTERRÍA, E. Apuntes de Derecho Administrativo. Facultad de Derecho. Universidad Complutense. Madrid 1984.85. p. 193.

⁴⁷⁴ STS de 11 mayo de 1920.

explotación de los recursos y yacimientos, pues su no exigencia determina la inaplicabilidad de la ley minera a tenor del art. 3º.2 “quedan fuera del ámbito de la presente ley la extracción ocasional de escasa importancia de recursos minerales cualquiera que sea su clasificación, siempre que se lleve a cabo por el propietario de un terreno par su uso exclusivo y no exija la aplicación de técnica minera alguna”.⁴⁷⁵

En cuanto a la aplicación del *principio absoluto de prioridad* que se recogía en la Ley de 1944 y sucesivamente en sus predecesoras, como principio clásico y referente en nuestra legislación minera histórica y cuyo examen se expone a lo largo del desarrollo de todo el Título III de esta Parte, haciendo innecesario redundar en su tratamiento en esta parte del trabajo, ha sido atenuado ante la necesidad de considerar otros factores de indudable carácter minero, como la solvencia científica técnica y económico-financiera de los solicitantes, a semejanza de lo que ocurre en Derecho comparado, en aras de garantizar el cumplimiento de los proyectos de investigación minera.

En cuanto a la transmisión de derechos mineros, reafirmando el principio clásico de libertad de contratación entre las partes interesadas y el control por la Administración de la concurrencia de los adquirentes de las condiciones legales exigidas. Tratándose de permisos de investigación y de concesiones de explotación de recursos de la sección C), se establece también la necesidad de acreditar la solvencia económica de los cesionarios, en consonancia con lo establecido por los solicitantes de dichos permisos y concesiones en el Título V de la Ley. Se introduce una novedad importante, cuya necesidad se había hecho sentir en la práctica al permitir que las concesiones de explotación puedan ser arrendadas por niveles o recursos, siempre que así se autorice por la Dirección General de Minas

Por lo que respecta *al principio de la utilidad pública o social*, sus características en el ámbito de la legislación minera hay que basarla en las siguientes razones: la existencia

⁴⁷⁵ Vid. ARCENEGUI, I. *Derecho Minero* .1ª ed. Madrid. Civitas. P.

de un bien que por su potencialidad económica debe ponerse en circulación. La existencia de una necesidad general o mejor de una utilidad general –como afirma GONZÁLEZ BERTI⁴⁷⁶ en el sentido de que dicha utilidad sea sentida por la comunidad o sociedad general. La obligatoriedad del Estado como titular del bien público de proveer al abastecimiento de la necesidad general de esa sociedad, o de la utilidad general por medio de aquellos elementos que están a su alcance y mediante instrumentos jurídicos como la institución de la expropiación forzosa sacrificando en estos casos el derecho del particular a favor de la comunidad.

Nuestra vigente Ley de Minas consagra el principio de utilidad pública o social, reconociendo de manera explícita la potestad de utilizar los beneficios previstos en la ley al explotador y al concesionario legalmente autorizados de aprovechamientos de recursos de las secciones A y C y a los adjudicatarios de las reservas provisionales y definitivas a favor del Estado. Art. 102: “Quienes realicen el aprovechamiento de recursos de la Sección A) podrán acogerse a los beneficios de la Ley de Expropiación Forzosa, para la ocupación de los terrenos necesarios al emplazamiento de las labores, instalaciones y servicios correspondientes, previa la oportuna [declaración] de utilidad pública, que señalará la forma de ocupación”. Artículo 103 1. “El titular de un permiso de exploración o el adjudicatario de la fase exploratoria en una zona de reserva provisional tendrá derecho a la ocupación temporal de los terrenos registrables que sean necesarios para poder realizar las operaciones definidas en el [artículo 40](#)”. 2. El otorgamiento del permiso llevará implícito el derecho a que se refiere el apartado uno del artículo 108 de la Ley de Expropiación Forzosa”. Artículo 104: “1. El titular de un permiso de investigación y el adjudicatario de una zona de reserva provisional tendrán derecho a la ocupación temporal de los terrenos necesarios para la realización de los trabajos y servicios correspondientes. 2. El otorgamiento del permiso de investigación y el establecimiento de una zona de reserva provisional llevarán implícita la declaración de utilidad pública de ambas figuras, a efectos de su inclusión en los apartados uno y

⁴⁷⁶ GONZÁLEZ BERTI, L. op.citp.. 95

dos del artículo 108 de la Ley de Expropiación Forzosa”. Artículo 105 1. “El titular legal de una concesión de explotación, así como el adjudicatario de una zona de reserva definitiva, tendrán derecho a la expropiación forzosa u ocupación temporal de los terrenos que sean necesarios para el emplazamiento de los trabajos, instalaciones y servicios. 2. El otorgamiento de una concesión de explotación y la declaración de una zona de reserva definitiva llevarán implícita la declaración de utilidad pública, así como la inclusión de las mismas en el supuesto del apartado dos del artículo 108 de la Ley de Expropiación Forzosa”.

El art. 36 de la Ley de Minas al tratar el tema de las compatibilidades recoge expresamente, como norma de general aplicación, que de prevalecer un aprovechamiento de recursos de la Sección B) debe ser “sin perjuicio” de los derechos de otros titulares de autorizaciones, permisos o concesiones sobre el resto de la superficie de perímetro no declarado incompatible como consecuencia del aprovechamiento prevalente. A su vez, el texto reglamentario de 1978 (art. 2.3) dispone que el otorgamiento de los títulos administrativos mineros, necesarios para realizar el aprovechamiento de los recursos minerales se realizará “sin perjuicio de terceros”. La jurisprudencia ha defendido el mismo dejando a salvo los derechos de terceros a ser indemnizados por los titulares de derechos mineros, tanto con carácter previo como posterior al ejercicio.⁴⁷⁷ En cuanto al primer sentido, la STS de 20 de enero de 1971⁴⁷⁸ y

⁴⁷⁷ Fundamentamos esta afirmación sobre el estudio de VILLAR PALASÍ, JL. *La eficacia de la concesión y la cláusula “sin perjuicio de tercero”*. RAP. N. 5. Madrid. 1951. p. 147-234 y especialmente p.176 afirmando sobre la eficacia objetiva de la concesión lo siguiente: “la oposición de los terceros respecto a una concesión otorgada, mira a una doble vertiente, en primer término a que mediante la concesión no se verifique una expropiación indirecta de su derecho y, en último lugar, a que tampoco su situación jurídica sea perturbada por la explotación de la concesión. Se puede verificar de este modo una ineficacia instantánea en cuanto el otorgamiento concesional daña a terceros, y una ineficacia continuativa propia ya de la concesión en la que el desarrollo del contenido de ésta dañe el desarrollo de otros derechos adquiridos. En el primer caso se verifica una colisión, no de contenido de derechos, sino de los propios derechos son incompatibles y en este sentido la cláusula se refiere al expresar que deja a salvo el derecho de propiedad. Al segundo sentido más bien debe conectarse la cláusula sin perjuicio de tercero”.

⁴⁷⁸ Rep. Ar. 208.

la STS de 31 de marzo de 1977⁴⁷⁹; en cuanto al segundo sentido, indicamos la STS de 4 de enero de 1975.⁴⁸⁰

Principio singular es el de la *indivisibilidad de la pertenencia minera*, y no menos consagrado en nuestro derecho histórico en todos los ordenamientos jurídicos a partir de la Ley de Minas de 1859, como también se podrá advenir en los capítulos correspondientes del título segundo de esta parte. En derecho comparado el profesor GONZALEZ BERTI, la define: “como aquel principio por el cual se consideran las minas como una unidad no susceptible de división, a los efectos de la ley”. Este criterio, consagrado ya en la antigua legislación minera vernácula mantuvo el principio de la indivisibilidad como algo connatural a la mina.

Para el autor citado, en el caso de la actividad de explotación minera, o mejor, con el otorgamiento de la concesión surge una serie de relaciones complejas entre el Estado y el concesionario constituida por una serie de derechos y obligaciones de carácter unitario frente a la ley, mientras la relación surgida esté en vigencia.

Sin embargo, la indivisibilidad minera sólo se concreta a la unidad material de explotación. El concepto de partes del derecho civil tiene que ser recordado en la materia, puesto que al legislador lo que le interesa es que al lado de la no división material de la mina, corresponda conceptual y efectivamente una parte sobre la que recaiga el cumplimiento de las obligaciones contraídas como consecuencia del otorgamiento de la concesión minera. Por tanto el principio no se desnaturaliza por la creación o establecimiento de sociedad o comunidad alguna sobre la mina a condición de que ante la ley aparezca siempre como una parte.

⁴⁷⁹ Rep. Ar. 1286

⁴⁸⁰ Rep. Ar. 11

En nuestra legislación, la cuadrícula minera será indivisible, con excepción de los casos de demasía a que se refiere el texto legal y de las superficies que, no completando una cuadrícula, se extiendan desde uno de sus lados por prolongación de meridianos o paralelos, hasta líneas limítrofes del territorio nacional y de las aguas territoriales. (Art. 75.2LMi).

2.5. OBJETO

Siguiendo la metodología hasta ahora desarrollada respecto al método generalmente aceptado por la doctrina, en cuanto tiene conformidad con la naturaleza de sus principios, es deseable por esta parte, exponer a continuación, el objeto – que debe presidir una buena legislación minera a nuestro entender-, pues en aras a realizar una aproximación a lo que entendemos debe ser el buen derecho positivo minero futuro, éste debe contemplar los fines generales y especiales que pretende cumplir, las bases que han de servir para fijar clara y distintamente el sentido de prescripciones jurídicas posteriores y las garantías y cargas que al particular hoy por hoy impone el sistema jurídico adoptado por nuestro legislador desde 1973; y es más, profundizando en este sentido, el Derecho de minas en cuanto participa de los caracteres del derecho en general, y en cuanto significa una especialidad o una división *sui generis* de la ciencia jurídica, comprende los siguientes elementos constitutivos que metódicamente se enumeran: derechos, obligaciones, procedimientos y cosas o sustancias.

Para comprender en un solo conjunto aquello que responde a una completa definición de legislación minera reproducimos a continuación lo que el profesor AGUILLÓN⁴⁸¹ ha establecido atendiendo a que para el mismo las reglas del derecho minero se aplican a tres objetos diferentes: a) a determinar cómo se adquiere, se conserva o se pierde la facultad de explorar, investigar y explotar las sustancias minerales y la de disponer de

⁴⁸¹ AGUILLON, LOUIS. *Législation des mines en France*. Paris. Ch. Béranger. 1903

ellas cuando han sido adquiridas; determinar a quien, y bajo qué condiciones pues conferirse tal facultad lo cual necesariamente implica la definición jurídica de la naturaleza y límites de la facultad de explotar que se otorga al particular ; este primer objeto de la legislación minera constituye –para el profesor mencionado lo que puede llamarse “régimen legal de la propiedad de las sustancias minerales”. B) reglar las relaciones jurídicas que deben existir entre el explotador de las sustancias minerales y el propietario o poseedor del suelo, encima o debajo del cual tiene o debe tener lugar la explotación, así como las relaciones de este explotador con el vecino; este segundo objeto constituye lo que el autor llama “el régimen de la mina con la vecindad”. C) Dictar reglas de policía a que puede ser sometido el explotador de sustancias minerales por razón de la naturaleza especial de su empresa y al objeto de garantizar la seguridad de la superficie y del personal que ocupa; y esta tercera aplicación constituye lo que puede llamarse por AGUILLON “la policía de las explotaciones”.

Esta parte añade una regla más, nos referimos a la alteración teórica y práctica en el asiento natural de las cosas que produce la actividad minera, siendo esencialmente destructiva de la estabilidad ambiental y necesitando por lo tanto de reglas de protección ambiental especialmente adecuadas a las características particulares de este sector, tan peculiar como que cada explotación minera (y nos referimos a minas) es diferente a otra, no existen dos explotaciones idénticas.

En nuestro derecho y a lo largo de lo expuesto en este trabajo en las partes anteriores, estos aspectos forman parte de la legislación minera, aunque ha de incidirse y ya se ha puesto de manifiesto, en que algunos de ellos precisan de una urgente modificación.

A partir de lo anterior, esta parte entiende que son las minas y no el conjunto de operaciones industriales y comerciales que integran esta actividad, el objeto *real* de la

legislación⁴⁸². No pertenecen por lo tanto al campo de esta disciplina o rama jurídica las normas que rigen esas operaciones. El derecho minero en palabras del profesor CATALANO⁴⁸³:

“ataca el problema jurídico de la apropiación de las minas, pero de ninguna forma aspira a legislar sobre los aspectos operativos de la industria minera (...). Del concepto que antecede surge, pues, el objeto de esta rama de las ciencias jurídicas. El derecho minero estudia:

- a) las calidades del dominio de las minas estableciendo a quien pertenecen éstas por derecho originario y derivado.
- b) las condiciones bajo las cuales es permitida la búsqueda del mineral, exploración, investigación y aprovechamiento de las sustancias minerales.”

Se puede entonces deducir que el objeto de la Ley de Minas vigente, será establecer cómo se adquiere, como se conserva y como se pierde el derecho a explorar, investigar

⁴⁸²En contra, MOREU CARBONELL que a su parecer afirma que “es errónea la idea de que el subsuelo es un bien jurídico in *rerum natura* así como sería errónea la tradicional visión de las cosas analizadas desde el prisma exclusivo del derecho real”. De esta forma, “de la legislación vigente se deduce que el concepto jurídico de mina no puede definirse ya exclusivamente con criterios físicos o geológicos, sino que debe incluir necesariamente una actividad realizada en forma de empresa” de modo que “el objeto de la intervención pública en el sector minero se centra fundamentalmente en una actividad económica de exploración, investigación, explotación y transformación de los recursos minerales, en un proceso productivo”. Op.citp. p. 78.

Para DARNACULLETA I GARDELLA en su obra “*Recursos naturales y dominio público: el nuevo régimen de demanio natural*” ya citada en este trabajo en el título I de esta Parte (p. 86-87) refiriéndose a la importancia ecológica de las minas (“cuya importancia no puede ser equiparada a la de los demás recursos naturales, al menos desde una perspectiva jurídica”) porque “es preciso tener presente que la demanialidad de minerales e hidrocarburos está conectada a la idea de yacimiento (...)” a nuestro parecer, un yacimiento mineral no aprovechado es un recurso natural no renovable perfectamente integrado en el patrimonio natural junto a los demás elementos que lo constituyan del territorio donde se halle; con independencia de la anterior consideración, y de la importancia ecológica real de estos bienes, afirma la autora “que la legislación de minas que los regula atiende en exclusiva a su valor económico, considerándolos únicamente como objeto de explotación, argumentando esta perspectiva desde la tradicional vinculación de la demanialidad de las minas a la cláusula de fomento de la riqueza nacional, y porque también es significativo que la clasificación de los recursos tome en consideración su valor económico o que la reforma de la legislación de minas se abordase con la intención de mejorar el rendimiento económico de las explotaciones mineras sometidas a concesión”.

⁴⁸³ CATALANO E. *Curso de Derecho Minero*. 5ª ed. Zavalia. Buenos Aires.1972. p. 19-ss.

y explotar los yacimientos mineros descubiertos, pero también establecer la clasificación de los recursos geológico-minerales, y cuáles son los títulos administrativos derivados de aquella clasificación en nuestro ordenamiento minero, las condiciones para ser titular y el derecho de disposición de los títulos, sin perjuicio de las disposiciones especiales sobre el ejercicio de la potestad sancionadora y coercitiva de la autoridad minera, y las previsiones sobre la protección del medio ambiente afectado por la investigación o explotación minera.

Por tanto, el Estado al conceder los recursos minerales se *reserva su dominio directo y cederá al particular el dominio útil*, entendiendo como tal el derecho a explotarla y aprovecharla como dueño. Esta reserva de dominio directo del Estado no merma en la práctica el derecho del concesionario, derecho que reviste los caracteres de la propiedad civil, al poder ser objeto de toda clase de transacciones por el titular, venta, hipoteca, usufructo, cesión o sucesión; aunque como podremos comprobar cuando nos ocupemos de la titularidad minera, la propiedad minera a diferencia de la propiedad civil, está sometida a una constante condición resolutoria, la amenaza de la caducidad cuando el concesionario no cumple con las condiciones de las leyes, y a otra importante limitación impuesta por el legislador de 1973 el término de la concesión minera, la perpetuidad de las minas consagrada por nuestro ordenamiento jurídico histórico y del que se ocupa este trabajo en el título II de esta misma Parte, desaparece en el actual derecho positivo y deja paso a la propiedad minera a término: “la concesión de explotación se otorga por un período de 30 años prorrogable por plazos iguales hasta un máximo de 90 años. Para la obtención de cada prórroga deberá acreditarse en el expediente reglamentario la continuidad del recurso o el descubrimiento de uno nuevo, así como la adecuación de las técnicas de aprovechamiento al progreso tecnológico. (Art. 62.1LMi)

Realizadas las precisiones anteriores acerca de los principios y del objeto que preside nuestra legislación actual, continuemos, con el análisis del “contenido esencial” del nuevo cuerpo legal, texto que, por otra parte, no consiente en realizar una alteración

radical de los principios generales que informan al ordenamiento jurídico minero español, aludiendo como antaño, a la gran tradición histórica y jurídica del derecho minero patrio y de la notable influencia que ha ejercido en la mayoría de las legislaciones mineras de Hispanoamérica.

2.6. CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS MINEROS⁴⁸⁴.

Son objeto de la ley la investigación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos en el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental cualesquiera que fueren su origen y estado físico quedando únicamente fuera de este ámbito, al regirse por su legislación especial, los hidrocarburos y los minerales radiactivos.

El artículo 3 de la LMi clasifica estos recursos en tres secciones: A) B)C) y D) añadida vía modificación legislativa operada por la Ley 54/1980 y excluyéndose la extracción ocasional y de escasa importancia de recursos minerales.

Sección A) pertenecen a la misma las sustancias de escaso valor económico y comercialización geográficamente restringida, así como aquellos cuyo aprovechamiento único sea único sea el de obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura, construcción, y otros usos, teniendo en cuenta que las operaciones que se realicen sean las simples de arranque, quebrantado y calibrado.

Sección B) Aguas minerales y estructuras subterráneas; sección añadida por la actual Ley que incluye diferentes tipos de recursos geológicos agrupados bajo este epígrafe, a saber, aguas minerales, las termas, las estructuras subterráneas y los yacimientos formados como consecuencia de operaciones reguladas por la Ley.

⁴⁸⁴ Utiliza la terminología “recursos mineros” BARRANCO VELA, R. *El Demanio Minero* en SÁNCHEZ MORÓN, M. (Dir). *Derecho Administrativo*. P. II. Tecnos. Madrid. 1997. p. 178-ss; aunque ya lo hiciera GARCÍA DE ENTERRÍA en sus *Apuntes de Derecho Administrativo*. Op.citp. p.70.

Sección C) Minerales y recursos geológicos no incluidos en las otras secciones, es decir, cuantos yacimientos minerales y recursos geológicos no estén incluidos en las anteriores y sean objeto de aprovechamiento conforme a la ley.

Sección D) Carbón, minerales radiactivos y otros recursos geológicos de interés energético, esta nueva sección añadida por la Ley de 5 de noviembre de 1980 excluye de la anterior C) los carbones, los minerales radiactivos, los recursos geotérmicos, las rocas bituminosas y cualesquiera otros yacimientos minerales o recursos geológicos de interés energético que el Gobierno acuerde incluir en esta sección, a propuesta del Ministerio de Industria, previo informe del IGME.

2.7. RÉGIMEN DE APROVECHAMIENTOS

Habida cuenta de la inmensa producción doctrinal existente en la parte especial de los manuales y tratados de Derecho Administrativo de nuestro país que se ha ocupado de las minas, desde prácticamente la obra de COLMEIRO hasta nuestros días, seleccionamos el manual de los profesores PAREJO ALFONSO, SÁNCHEZ BLANCO y ORTEGA ALVAREZ⁴⁸⁵ que aunque data de 1998 se adecuaba perfectamente al sentido de este trabajo de investigación, simplemente por la concisión y claridad de sus contenidos, dos atributos que precisábamos en este momento.

Sección A.- Atribución del aprovechamiento

El artículo 16 LMi distingue tres supuestos en función del titular de los terrenos donde se encuentran los yacimientos lo que como dijimos, representa un vestigio del sistema fundiario, aunque concretado al derecho al aprovechamiento no a la propiedad.

Así, respecto a los recursos mineros de esta sección que se encuentren en terrenos de propiedad privada, corresponde el aprovechamiento de los mismos a su dueño,

⁴⁸⁵PAREJO ALFONSO L., JIMÉNEZ-BLANCO, A., ORTEGA ALVAREZ, L. Derecho Administrativo. 5ª ed. Ariel Derecho. Barcelona. 1998. 2V. p.35-52 y también BOCANEGRA SIERRA, R. ALONSO IBÁÑEZ, R. FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, FJ. *Lecciones de Dominio Público*. 3ª ed. MADRID. Colex. 1999.

pudiéndolo ceder a un tercero. Los recursos situados en bienes patrimoniales de Entes públicos son aprovechados por sus titulares que también los pueden ceder a terceros. Por fin, los recursos situados en terrenos de dominio y uso público son de *aprovechamiento* común, aunque será necesaria una autorización en virtud de lo dispuesto en art. 17LMi.

Sección B.- Autorización del aprovechamiento

En todos los anteriores supuestos es necesaria la autorización de explotación expedida por la autoridad minera competente (art. 17LMi) salvo como ya señalamos, se trate de extracciones ocasionales o menores a las que se refiere el art. 3.3LMi. que quedan fuera del ámbito de aplicación de la LMi. La inexistencia de autorización conlleva la paralización de la explotación hasta su legalización, con independencia de la posible imposición de sanciones (art. 19LMi). Hay que tener en cuenta, sin embargo, que puede ser concurrente la exigencia de la licencia municipal, si los trabajos llevan aparejados movimientos de tierras con arreglo al art. 242 de la ley del Suelo, ya que la jurisprudencia equipara a éstos “los trabajos propios de una cantera por cuanto consisten en el allanamiento o en la excavación”. (SsTS de 19 de marzo y 13 noviembre de 1963 y 11 julio de 1980). El aprovechamiento debe iniciarse en un plazo de seis meses y conforme a un plan anual de labores (art. 18 LMi). La extinción se produce por una relación de causas contenidas en el art. 83LMi que son comunes a la sección B): renuncia voluntaria del titular aceptada por la Administración; falta de pago de impuestos mineros; no iniciación de los trabajos en plazo; paralización de mas de seis meses sin autorización; agotamiento del recurso e incumplimiento de las condiciones de la autorización que haya dado lugar a la sanción de caducidad.

Sección C.- Explotación directa por el Estado de recursos en terrenos particulares.

El art. 20 LMi contiene una característica importante del Derecho minero consistente en la posibilidad de que el Estado aproveche por sí mismo recursos de la sección A) sin necesidad de acudir a las potestades de la LEF. Para ello se exige un triple requisito:

1. Que lo justifiquen superiores necesidades de interés nacional expresamente declaradas por el Gobierno;
2. Que el aprovechamiento no se haya iniciado, se halle paralizado sin autorización, o que la explotación sea insuficiente, inadecuada a las posibilidades potenciales del yacimiento o se hubieren cometido en ella infracciones reiteradas;
3. Que el propietario de la explotación invitado al efecto, no acepte el programa de explotación elaborado por el Ministerio de Industria.

Cumplidos estos requisitos, el Estado puede explotar por si mismo o ceder a tercero, pero ajustándose como mínimo a las condiciones del programa de explotación ofrecido al titular del terreno. Este sólo tiene derecho a ser indemnizado por la ocupación, más los daños que se causen, pero no por el valor de los recursos extraídos salvo que la explotación ya estuviera iniciada, teniendo en cuenta las condiciones y el volumen de ésta. (art. 21LMi).

Vamos a continuación a tratar indistintamente el régimen de aprovechamiento de los recursos de la Sección B, y, a continuación unitariamente, el régimen de las Secciones C y D. No existe un regimen unitario de aprovechamiento en la Sección B, sino que este se haya referido a cada grupo de recursos incluidos en esta sección:

A) Aguas minerales y termales

Un requisito previo inexcusable es la declaración de que las aguas tienen la condiciona de mineral o termal (art. 24) para la autorización del aprovechamiento. Esta se emite por el Ministerio de Industria previo informe del Instituto Geológico y Minero de España (IGME) en el caso de las minerales y de la Dirección General de Sanidad en el de las mineromedicinales y se publican en el Boletín Oficial del Estado y de la Provincia. Efectuada la declaración, existe una prioridad para otorgar el aprovechamiento a favor del propietario de las aguas en el momento de la declaración (Art. 25) que puede explotarlas directamente o ceder las a un tercero, pero que prescribe al año de la notificación de la declaración sin haber ejercido el derecho. En este caso, el derecho a

instar la autorización de aprovechamiento pasa a la persona o entidad que hubiese incoado el expediente de declaración (art. 27) que tiene una duración de seis meses- pasado este ultimo plazo, el aprovechamiento se adjudica por concurso publico. Sin embargo, si se trata de aguas situadas en terrenos de dominio público, el derecho preferente pasa a la persona solicitante de la declaración (art. 25.2) o si esta deja caducar su derecho por el transcurso de un año, el aprovechamiento se otorga por concurso. Aunque la LMi se refiere indistintamente a la autorización o concesión del aprovechamiento, ambas otorgan un derecho exclusivo al aprovechamiento de las aguas. (art28).

B) Yacimientos de origen no natural

Como en el caso de las aguas, existe un orden de prioridades para estos aprovechamientos (arts. 31 y 32) que se inicia por el titular de los derechos mineros en donde se produjeron los yacimientos, le sigue el propietario o poseedor legal de los terrenos en caso de que hubiesen caducado los referidos derechos mineros. Ambos derechos preferentes caducan a los seis meses de que les sea comunicada la presentación por intercelero de una solicitud de aprovechamiento en beneficio del mencionado tercero. La autorización del aprovechamiento, que ni siquiera es necesaria en el caso del titular de los derechos mineros, se otorga previa información pública y obliga al beneficiario a iniciar los trabajos en el plazo de un año, no pudiéndolos paralizar sin autorización, so pena de caducidad (art. 33).

C) Estructuras Subterráneas

Tal y como establecen los Art. 34 y 35 cualquier interesado puede solicitar el aprovechamiento acompañando un proyecto justificativo de la conveniencia de su utilización y del perímetro de protección que se considere necesario. Si se estimase insuficientemente conocida la estructura se podrá autorizar al peticionario para realizar trabajos de reconocimiento en un plazo no superior a dos años con arreglo a un proyecto que, al efecto, debe presentar. Terminado el plazo de reconocimiento, la autoridad

estatal o autonómica competente comprobará la conveniencia de la utilización solicitada y previa información pública e informes del IGME y de la autoridad ambiental competente, se concederá la autorización de almacenamiento por un plazo adecuado al proyecto presentado prorrogable hasta un máximo de noventa años.

Régimen de Aprovechamiento de las Secciones C y D.

El tratamiento unificado de los aprovechamientos de estas secciones deriva del artículo 1.3 de la Ley 54/1980 de 5 noviembre, que establece que, salvo las especialidades que ésta contenga, las disposiciones de la LMi que hagan referencia a la sección C serán aplicables a la sección D. Se trata de los recursos mas importantes en términos económicos y han sido objeto de una regulación mas complicada por lo que es necesario un previo examen de las fases del aprovechamiento y de algunos conceptos auxiliares. Antes de proceder a la explotación se requiere, en términos generales, hallar las minas, lo que se hace, mediante las exploraciones extensivas o investigaciones intensivas. Por ello, cada una de estas distintas actividades requiere un título administrativo: *permiso de exploración; permiso de investigación y concesión de explotación*.

Como conceptos auxiliares es necesario recordar el de “terrenos francos” que son los terrenos libres que no son objeto de derechos mineros (art. 38 LMi). Serán “terrenos registrables” si, además de francos, tienen la extensión mínima (art. 39 LMi). Estas unidades mínimas se miden en base a una unidad de medida denominada “cuadrícula minera”, cuya definición tiene una base geodésica par evitar solapamientos sobre el plano: “volumen de profundidad indefinida cuya base superficial quede comprendida entre dos paralelos y dos meridianos cuya separación sea de veinte grados sexagesimales que deberán coincidir con grados y minutos enteros y en su caso con numero segundos que necesariamente habrá de ser de veinte o cuarenta”.

Sobre este concepto se otorgan un número mínimo y máximo de cuadrículas para cada permiso o concesión:

*Exploración: la extensión mínima de un permiso de exploración será de de 300 cuadrículas, sin que pueda exceder de 3000.[art.76.3]; con una tolerancia en mas o menos de diez por ciento, y deberá quedar designada y definida por dos meridianos y dos paralelos expresados en grados y minutos sexagesimales, **que constituyan un cuadrilátero de superficie comprendida entre los limites fijados** y del cual se tomara como punto de partida cualquiera de las cuatro intersecciones.[art. 76.3] ; Investigación y Explotación: la extensión mínima de un permiso de investigación y de una concesión de explotación será de una cuadrícula minera, sin que el permiso pueda exceder de 300, ni la concesión de 100. [art.76.4]*

2. Los permisos de exploración.

Tienen como finalidad efectuar estudios y reconocimiento en zonas determinadas mediante aplicación de técnicas de cualquier tipo que no alteren sustancialmente la configuración del terreno (art. 40). Se trata, pues de una autorización administrativa cuyo objeto es la búsqueda de yacimientos mineros. Se otorga, pues por un año, prorrogable por otro y se tramitan por orden de presentación de las solicitudes (art. 41). Su otorgamiento, confiere la prioridad en los permisos de investigación o concesiones directas de explotación sobre terrenos que fuesen registrables en el momento de presentar la solicitud de exploración. (art. 40.1,b).

3. Los permisos de investigación.

El procedimiento de autorización regulado en los Art. 47 y siguientes, se inicia con la solicitud que debe acompañarse de proyecto de investigación con datos técnicos y económicos. La Administración puede admitir o rechazar el proyecto, exigiendo modificaciones o fianza. Si el particular no acepta, se cancela el expediente. Ahora bien, esta facultad de imposición de obligaciones no es absolutamente discrecional ya que está limitada a la consideración de que entienda insuficiente o inadecuada la investigación programada o las inversiones y medios científicos y técnicos previstos. Estas modificaciones además vinculan a la Administración en cuanto que implican su

obligatoria imposición a solicitantes posteriores en caso de cancelación de la primera solicitud. Cuando esta se admite se procede a su publicación y a un trámite de quince días de información pública, donde deben comparecer los interesados si bien el peticionario de una solicitud denegada cuenta con un trámite de audiencia por el plazo de un año en relación a expedientes posteriores. A continuación, la Administración confronta sobre el terreno los datos presentados y realiza la operación de demarcación y con anterioridad a la resolución de la Administración estatal o autonómica competente, se da la audiencia prevista en el art. 84 LRJAP y PAC, informando, en su caso, la Abogacía del Estado los escritos de oposición.

El titular de una autorización tiene derecho a realizar los estudios y trabajos encaminados a poner de manifiesto y definir los recursos buscados y a que una vez definidos se le otorgue la concesión de la explotación de los mismos. La autorización se concede por un plazo máximo tres años prorrogables por otros tres, y por sucesivos periodos iguales mediante justificación razonada.

A su vez, el titular está obligado a llevar a cabo la investigación iniciándola en un plazo de seis meses desde que este en condiciones de ocupar los terrenos y a mantener el ritmo de la programación de los planes anuales de labores. Asimismo, debe indemnizar al dueño del terreno aunque en caso de que no llegasen a un acuerdo se debe incoar el expediente de ocupación temporal, y ampliar los trabajos para localizar recursos distintos si fuese invitado a ello por el Estado por razones de interés nacional so pena que este declare zona de reserva para esos otros recursos.

4. Las concesiones de explotación.

Estas concesiones pueden tener un doble origen, bien derivadas de un permiso de investigación, bien como consecuencia de una concesión directa en caso de que el yacimiento sea manifiesto o se trate de recursos en su día explotados y abandonados (art. 63).

Las concesiones directas se tramitan por un procedimiento casi idéntico a los permisos de investigación (art. 64). En el caso de las derivadas de un permiso de investigación, la solicitud que tiene que presentarse dentro del plazo de vigencia del permiso de investigación (art. 67) debe acompañarse de un proyecto de aprovechamiento (art. 68). Comprobada la adecuación del proyecto se comprueban los datos sobre el terreno y se procede a la demarcación. El otorgamiento de la concesión es reglada siempre que exista el yacimiento. La concesión tiene una duración de treinta años, prorrogables hasta un máximo de 90 años (art. 62) teniendo el concesionario el derecho a la explotación y apropiación de los minerales extraídos. La extinción se produce (art. 86) por la expiración de los plazos; por la renuncia aceptada por la Administración; por la falta de pago de los impuestos mineros; por el agotamiento del recurso; por los supuestos legales que traigan como consecuencia la caducidad por incumplimiento grave o reiterado de las obligaciones; por la paralización por más de seis meses de las labores y no reanudación en otros seis meses previo requerimiento.

3. FOMENTO MINERO. LEY DE 19 NOVIEMBRE DE 1975 Y LEY DE 4 DE ENERO DE 1977.

3.1. LA LEY DE FOMENTO DE LA MINERÍA DE 4 DE ENERO DE 1977.

La Ley de Minas en sus Disposiciones Finales Segunda y Tercera, también establecía que el Gobierno adoptaría, a propuesta del Ministerio de Hacienda, las disposiciones necesarias para implantar el factor de agotamiento en la exacción del impuesto que gravaba los rendimientos de las empresas mineras, así como, que con el fin de *fomentar* el aprovechamiento de los recursos objeto de la ley, el Gobierno previa propuesta del Ministerio de Industria podría otorgar la calificación de industrias de interés preferente a determinados sectores mineros o parte de ellos y declarar, en su caso, determinadas zonas mineras como de preferente localización industrial a efectos de obtener los

beneficios previstos en la legislación correspondiente”; pues bien, como resultado de lo anterior, y completando la legislación minera, se aprobaría la ley que nos ocupa de Fomento de la Minería de 4 de enero de 1977⁴⁸⁶ en cuyo Preámbulo y como justificación de la parte dispositiva se enunciaría que la producción industrial, determinante del desarrollo económico reclamaba para ser eficiente de un suministro adecuado de materias primas que garantizase la utilización óptima de la capacidad productiva nacional (...). España que había sido tradicionalmente un país exportador minerales pasaría a partir de 1961 como consecuencia de una desafortunada política minera e industrial a ser importador neto.

Por lo tanto en aquellos momentos, España tan dependiente del exterior en más del cincuenta por ciento del aprovisionamiento de materias primas minerales, y se exceptúan los hidrocarburos, precisó de una urgente elaboración de Planes de abastecimiento como necesidad inaplazable que dará lugar a la aprobación del Plan Energético Nacional, el Plan Nacional de Exploración de Uranio y el Plan Nacional de Abastecimiento de Materias primas Minerales por el Gobierno a propuesta del Ministerio de Industria.

También se hacía imprescindible aplicar al sector un tratamiento especial dentro de los regímenes generales establecidos para la industria, debidos a los aspectos peculiares que caracterizaban al sector de la minería tanto para el capital, por el mayor riesgo que comportaba el periodo de maduración del mismo como la desproporción entre el inmovilizado y el valor de la producción o por el trabajo, así como, por la singular naturaleza de la actividad y la forzosa vinculación de su residencia a zonas territorialmente determinadas.

El objetivo sería y sigue siendo garantizar en la medida de lo posible, el aprovisionamiento de materias primas minerales prioritarias para la industria española mediante la promoción y desarrollo de actividades mineras en el territorio nacional y complementariamente fuera del mismo, a continuación se muestran en la tabla los

⁴⁸⁶ BOE. 7. 8 de enero de 1977.

valores de producción y consumo en el intervalo de 1975- 1980 y la dependencia externa del país:

Los grandes déficits minerales

	Producción (miles de toneladas)		Consumo (miles de toneladas)		Dependencia Exterior (%)	
	1975	1980	1975	1980	1975	1980
Cobre	31	75	110	163	72	61
Hierro	4.366	6.608	6.800	10.600	57	52
Hulla Coquizable	2.604	4.600	6.100	7.200	57	42
Aluminio	Nula	Nula	215	245	100	100
Níquel	Nula	Nula	6	28	100	100
Manganeso	Nula	Nula	197	219	100	100
Plomo	60	95	76	129	22	26
Cromo	Nula	Nula	98	220	100	100
Cinc	89	230	102	160	13	0
Fosfatos	1.753	Nula	2554	3.259	31	100

Fuente: CENTENO, R. Principios de Derecho Minero. S. Publicaciones ETSI. Minas. 1977.P. 60

El texto legal que nos ocupa se dividía en tres capítulos (las disposiciones generales el primero, destinado a regular la comercialización y el abastecimiento de productos minerales el segundo, y destinado al régimen financiero y tributario, a las ayudas económicas y las exenciones fiscales el tercero).

Teniendo en cuenta las previsiones y consecuencias del Plan en la Ley de Fomento se contienen medidas diversas como acabamos de mencionar sobre comercialización y abastecimiento de las materias primas minerales ⁴⁸⁷

⁴⁸⁷ En este aspecto, debemos resaltar la previsibilidad y alcance de la Ley, pues con un sentido irreprochable supo incluir en 1977 medidas diversas sobre comercialización y abastecimiento de las materias primas minerales, (semejantes medidas para el sector de hidrocarburos no se han tomado hasta la publicación de la nueva Ley 34/1998 de 7 de octubre) medidas tanto referidas a actuaciones en el territorio nacional como en el exterior, y que en ciertas circunstancias pueden declarar qué materias primas minerales (excluidos los metales) son de interés estratégico por necesidades de la economía o de la defensa nacional; si esta declaración se produce podrá acordarse la regulación y control de los precios de las mismas, fijando los que han de observarse en las operaciones comerciales que se realicen sobre ellas.

El tercero es sin duda el más importante por cuanto regula los créditos y subvenciones que pueden otorgarse (actividad de fomento económica directa, señalaría en su día ARCENEGUI⁴⁸⁸ así como el régimen del factor de agotamiento y el canon de superficie completando el vacío legal que se hacía sentir en el texto de 1973.

Como objeto, la ley pretendía promover y desarrollar dentro y fuera del territorio nacional, la exploración, investigación y explotación y beneficios mineros con el fin de procurar el abastecimiento de materias primas minerales (cualquiera que fuera su grado de elaboración incluidos los metales hasta tanto no sufran su primera transformación en el país) a la industria española, siendo consecuentemente aplicable a las actividades de exploración, investigación y explotación de los recursos minerales definidos por la Ley de Minas de 1973. Así como las de tratamiento, beneficio o primera transformación quedando las aguas no minerales o termales y los hidrocarburos excluidos. A su vez se establecía la obligatoriedad de elaborar un Plan Nacional de Abastecimiento de Materias Primas, el plan determinaría periódicamente las diferentes materias primas que gozasen de la calificación de prioritarias, así como las directrices de actuación sobre las mismas y las inversiones necesarias para desarrollar los programas mineros basados en aquellas directrices.

La clasificación de una materia prima mineral como prioritaria en el Plan Nacional de Abastecimiento implica:

⁴⁸⁸ ARCENEGUI, I. op.citp. 145. Vid. también E. COLOM PIAZUELO. “Dominio Minero” en JULIO V. GONZÁLEZ GARCÍA (Dir.) *Derecho de los Bienes Públicos*. Tirant lo Blanch. Valencia. 2005. p.589-632; trabajo del que se percibe, a pesar de su reciente publicación, una visión desactualizada del sector minero, de las previsiones por parte de la Administración central en materia de incentivos,(por lo que respecto al epígrafe “VIII. El Fomento de la actividad minera y la protección del medio ambiente”) tanto en los distintos aspectos de la innovación tecnológica, la exploración y la investigación geológico-minera, como en el de subvenciones y ayudas para consolidación de la pequeña y mediana empresa (PYMES) o en materia de seguridad minera cuyo Plan plurianual abarcaba los años 2002-2005 aunque anualmente se siguen convocando estas ayudas.

- a) su declaración de interés nacional, durante el tiempo que para cada una se haya establecido a efectos de lo dispuesto en la Ley de Minas
- b) la confección de un programa sectorial en el que se fijaran los objetivos mínimos de abastecimiento interior y exterior que se pretende asegurar.

Finalmente se prevé la posibilidad de que el Gobierno pudiera crear fondos de almacenamiento, a propuesta conjunta de los Ministerios de Hacienda e Industria, de determinadas materias primas minerales si lo consideraba necesario para asegurar el adecuado abastecimiento a la industria nacional durante el plazo señalado creando, si fuera necesario, entidades con personalidad jurídica propia y patrimonio independiente.

Como ya hemos señalado, la parte más importante del texto legal con una gran diferencia, lo constituye el régimen financiero y tributario, pues en el mismo se plasman de manera concreta las ventajas crediticias y fiscales que teóricamente habrán de impulsar la actividad minera.

Respecto a las subvenciones, la ley podrá conceder a las empresas mineras créditos y subvenciones de capital con un fin de incentivo y sobre los principios de discrecionalidad y revocación o reducción, y el Gobierno podrá otorgarlas y decretar la pérdida o reducción de las mismas (art. 25). Estas subvenciones cuya cuantía es del 20 por 100 de la inversión realizada se harán a fondo perdido salvo si destinan a las actividades de exploración e investigación y los trabajos den resultados que permitan el aprovechamiento racional de los yacimientos, en cuyo caso la aprobación del proyecto de explotación comportará el establecimiento de las condiciones de reintegro en un plazo entre cinco y veinte años; las mismas no pueden exceder de la cantidad que cada año figure en los Presupuestos Generales del Estado en la sección correspondiente al Ministerio de Industria.

Aparte de las subvenciones a fondo perdido se prevé, en casos de resultados negativos, la fijación de una línea especial de crédito oficial a través de la cual se procede a la financiación de las actividades mineras asignándose anualmente a esta línea la dotación adecuada.

En el aspecto de la fiscalidad se contemplan ventajas de considerable importancia en el texto legal, en primer lugar la libertad de amortización en la parte correspondiente a sus inversiones en activos mineros, de que gozan todas las personas físicas o jurídicas que desarrollen actividades mineras o asimiladas durante diez años desde que entrara en vigor la norma. También toda persona física o jurídica que desarrolle actividades mineras en relación con recursos que sean declarados prioritarios por el Plan Nacional de Abastecimiento obtienen una reducción de hasta el 95 por 100 de determinados impuestos.

Aparte de estas importantísimas reducciones de impuestos, se introduce, al igual que ya existe en otras legislaciones comparadas y en nuestra legislación minera especial (Ley de Hidrocarburos) el *concepto de factor agotamiento* que consiste en una deducción fiscal al objeto de crear un fondo que permita financiar nuevas investigaciones y de una cierta forma “reconstruir” así el factor que se va agotando por la explotación. Este factor debe como máximo el 30 por 100 de la base imponible del Impuesto de Sociedad o del Impuesto Industrial, Cuota de Beneficios, según los casos, si bien el Gobierno puede a propuesta del Ministerio de Industria y previo informe del Ministerio de Hacienda elevar dicho límite.

El montante de impuestos deducidos por el concepto mencionado pasa a engrosar una cuenta especial cuya dotación sólo puede ser invertida en gastos, trabajos e inmovilizaciones directamente relacionados con

- a) exploración e investigación de nuevos yacimientos mineros y demás recursos geológicos.

- b) Investigación que permita mejorar la recuperación o calidad de los productos obtenidos.
- c) Investigación que permita obtener un mejor conocimiento de las reservas del yacimiento en explotación
- d) Laboratorios y equipos de investigación aplicables a las actividades mineras de la empresa.

La aplicación de las dotaciones del factor agotamiento es objeto de una Memoria anual que la empresa presenta como anexo al Plan de labores, en forma que permita el debido control de su ejecución y coste. Además, la dotación practicada en cada ejercicio deberá invertirse en el plazo de diez años, contados a partir del cierre de dicho ejercicio.

La parte de la dotación no utilizada en el tiempo y para los fines indicados, se adicionará a la base liquidable del ejercicio correspondiente a la expiración de un plazo de diez años, con el interés que legalmente corresponda.

Finalmente, es obligado hacer referencia al régimen tributario del título concesional que comporta un principio de equilibrio entre la cláusula reversional y las necesidades económicas de amortización del capital invertido por el concesionario en las instalaciones. El vacío legal de la Ley de 1973 (que podría justificar a juicio de ARCENEGUI⁴⁸⁹ las críticas formuladas históricamente a la concesión basada en la existencia de la reversión, aunque aquél entienda postura que secundamos, que las justificaciones varían en las concesiones demaniales y en las concesiones de servicios públicos, pues y -así tendremos ocasión de analizarlo en la Parte Tercera de este trabajo,) pues la concesión y la autorización mineras tiene un plazo de vigencia fijado taxativamente en la Ley de Minas.

Y por último a la reestructuración y actualización que del canon de superficie realiza el texto legislativo, modificando (al igual que se hizo para los hidrocarburos por la Ley de 1974) el Texto Refundido de las Tasas Fiscales y estableciendo el régimen jurídico del

⁴⁸⁹ ARCENEGUI, I. Op. Cit. p.150 quien a su vez cita al profesor GARCÍA DE ENTERRIA, E. “El dogma de la reversión de concesiones”.en “*Dos estudios sobre la usucapión en Derecho Administrativo*”. IEP. Madrid. 1955

canon de superficie que están obligados a pagar los titulares de derechos mineros por el uso y aprovechamiento de los recursos de la Sección C) como es sabido (art. 3º) de la Ley de Minas, en función de las cuadrículas mineras que tengan otorgadas y según se trate de permisos de exploración, investigación o concesiones de explotación y hallan sido concedidos de acuerdo a la legislación de 1973 o a normativa anterior.

El impuesto se devengaría anualmente el primero de cada año, salvo para permisos y concesiones que se otorguen con posterioridad en que se abonará la parte de las cuotas anuales, que proporcionalmente corresponda desde la fecha de otorgamiento hasta final del año natural.

3.2. RECURSOS DE INTERÉS ENERGÉTICO: LEY DE 5 DE NOVIEMBRE DE 1980.

Para responder a la situación creada por la crisis energética mundial derivada del encarecimiento súbito de los productos petrolíferos de los que como hemos expuesto España es deficitaria e importadora neta, y a la escasez de explotación de recursos energéticos en el país se elaboraría la Ley 54/1980 creada para constituir una nueva sección dentro de la Ley de Minas que se denominaría Sección D) y que abarcaba por tanto a los carbones, los minerales radiactivos, los recursos geotérmicos, las rocas bituminosas y cualesquiera otros yacimientos minerales o recursos geológicos de interés energético que el Gobierno acordara incluir en ella, a propuesta del Ministro de Industria y Energía y previo informe del IGME.

Cuando lo exigieran necesidades de la economía o de la defensa nacional, el Gobierno, a propuesta del Ministro de Industria y Energía, previo informe del de Defensa, en el

segundo caso, podrá incluir en la Sección D), mediante Decreto del Consejo de Ministros, otros yacimientos minerales y recursos geológicos. (art.2).

Cuando lo exigieran necesidades de la economía o de la defensa nacional, el Gobierno, a propuesta del Ministro de Industria y Energía, previo informe del de Defensa, en el segundo caso, podrá incluir en la Sección D), mediante Decreto del Consejo de Ministros, otros yacimientos minerales y recursos geológicos. (art.2).

Se entienden aplicables a la sección mencionada, los preceptos de la Ley de Minas, de la Ley de Fomento de la Minería y sus respectivas disposiciones complementarias, sin perjuicio de las salvedades que para ésta se establecen en la norma de 1980.

Con independencia de lo expuesto se debe referir a que la norma establece un régimen jurídico específico en cuanto a las zonas de reserva a favor del Estado: “la declaración de zona de reserva para uno o varios recursos de la sección D) afectará a los recursos sobre los que verse aquélla, aunque se encuentren situados dentro de los perímetros correspondientes a solicitudes o títulos existentes de permisos de exploración, permisos de investigación y concesiones de explotación, siempre que se produzca alguna de las circunstancias siguientes:

- a) Que el objeto de dichas solicitudes o títulos no sea precisamente el recurso objeto de la reserva.
- b) Que los trabajos de exploración, investigación o explotación no se encaminen a la búsqueda o aprovechamiento de recursos de la Sección D).
- c) Que, aún en el caso de que las solicitudes, títulos o trabajos versen sobre recursos de la Sección D) las actividades no se estén llevando a cabo de una manera efectiva, entendiéndose por tal, que los trabajos no sean adecuados en medios técnicos, económicos, y sociales a la importancia de los recursos del área y a su aprovechamiento racional”.

Cuando se produzcan las circunstancias a que se hace referencia en el punto c) del artículo 2 que acabamos de señalar, el Estado podrá aprovechar por sí mismo el recurso o recursos de la Sección D) o ceder su aprovechamiento por cualquiera de las modalidades que se prevén en el artículo 11 de la Ley de Minas.

Para ello será necesario que, elaborado el programa de trabajos por el Ministerio de Industria y Energía e invitado con las garantías jurídicas suficientes, el titular del permiso o concesión a realizarlo por sí o por tercera persona haya manifestado *su renuncia a este derecho o deje de ejercitarlo en el plazo que se le señale*.

El artículo 6LMi extiende la delimitación conceptual del art. 23 de la Ley de Minas para considerar como *estructuras subterráneas* a las “*artificialmente creadas que resulten aptas para almacenar productos minerales o energéticos o acumular energía bajo cualquier forma*”.

Al declarar el texto la compatibilidad de trabajos para una misma superficie podrán otorgarse diferentes permisos o concesiones, cuando se trate de distintos recursos de la Sección D) aunque previamente el Ministerio de Industria y Energía deberá declarar la compatibilidad o incompatibilidad de los trabajos programados respecto a los relativos a otros derechos mineros existentes dentro del mismo perímetro, de conformidad con lo establecido en la Ley de Minas.

Declarada, en su caso, la incompatibilidad, el Ministerio de Industria y Energía, previa audiencia de los interesados, determinará la prevalencia que proceda entre los trabajos incompatibles, atendiendo *razones de interés general y utilidad pública*, sin perjuicio, del derecho a ser adecuadamente indemnizado, que asiste al titular de los derechos mineros existentes que hayan resultado afectados.

La ley establece por otro lado, nuevas coordenadas geográficas de los perímetros para determinar para determinar la ubicación precisa de las cuadrículas mineras que han de

otorgarse fijadas en los títulos de esta forma las referencias a longitudes que establecía los arts. 76.2 y 99.1 del Reglamento vienen referidas a partir de la promulgación de la Ley al meridiano de Greenwich, adoptándose la proyección Universal Transversal Mercator (UTM) y la distribución de usos y zonas internacionales, también -como origen de longitudes- establece la elipsoide de referencia a utilizar, el internacional de Hayford (Madrid, 1924) datum europeo (Postdam, 1950) y el citado meridiano (art. 11).

En materia laboral y ante la inexistencia de normativa específica desde que se aprobara la Ley de Minas de 1973, y sin perjuicio, de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas, se establecía como límite temporal el plazo de un año, para promulgar un Estatuto del Minero y elaborar un Plan para la dignificación y mejora del hábitat minero, teniendo en cuenta, entre otros, los extremos a que se refiere la disposición adicional de la Ley 6/1977, de 4 de enero de Fomento de la Minería.

Las actividades de exploración, investigación, explotación, tratamiento y beneficio de recursos de esta Sección D) carbones, minerales radiactivos, recursos geotérmicos y rocas bituminosas, en principio, así como los que el Gobierno acuerde incluir por su interés energético o por exigirlo necesidades de la economía o de la defensa nacional conllevan la declaración y la condición de convertirse en materias primas minerales prioritarias a los efectos previstos en la Ley de Fomento de la Minería (Título III, arts. 18 a 43), y sin necesidad de ser incluidas en los Reales Decretos que el Gobierno (Ministerio de Economía) viene aprobando bianualmente en una lista en la que también se incluyen las materias primas minerales metálicas, no metálicas, rocas y minerales industriales a fin de que les sea de aplicación las medidas fiscales y tributarias de la Ley de Fomento citada y desarrollada por el Decreto 1167/1978 y demás normas complementarias de carácter fiscal.

Los titulares de permisos o concesiones sobre recursos de la Sección C) que, a la entrada en vigor de la presente Ley, no vinieran investigando o aprovechando alguno de los recursos de la Sección D), disponían del plazo de un año para solicitar los

correspondientes permisos de exploración o de investigación, o la concesión de explotación, según los casos, para el recurso o recursos de la Sección D), cuya existencia sea presumible o probada dentro del mismo perímetro que corresponde a sus respectivos títulos. Si en dicho plazo no ejercitasen tal derecho, se entendería que renuncian al mismo, pudiendo, desde tal momento, el Estado, de no haberlo efectuado con anterioridad, realizar la inscripción de propuesta de declaración de zona de reserva para uno o varios recursos de la Sección D). Transcurridos seis meses desde el momento anterior sin que el Estado realice tal inscripción, el terreno quedaría franco para dichos recursos.

Los titulares de permisos de investigación o de concesiones de explotación de recursos de la sección C) que, a la entrada en vigor de la presente Ley, vinieran investigando o explotando algún recurso de la sección D), deberán presentar en el Ministerio de Industria y Energía, en el plazo de seis meses, una Memoria comprensiva de los trabajos efectuados hasta la fecha de los resultados obtenidos, del estado actual de las actividades y del programa de trabajos a realizar. A la vista de ello, la Dirección General de Minas e Industrias de la Construcción consolidará los títulos correspondientes o procederá en la forma establecida en los artículos 58 y 73 de la Ley de Minas, según se trate de permisos de investigación o de concesiones de explotación, respectivamente.

En el caso de que, por aplicación de lo previsto en el artículo 1 de la presente Ley, el Gobierno hubiese acordado la inclusión en la Sección D) de nuevos yacimientos minerales y recursos geológicos, los solicitantes o titulares de permisos o concesiones existentes para tales yacimientos y recursos tendrán los mismos derechos y plazos que los que se incluyen en las Disposiciones transitorias primera y segunda de la presente Ley, contando dichos plazos a partir del acuerdo de inclusión.

Todas las cuadrículas mineras que comprendan terrenos incluidos dentro del perímetro de demarcación de permisos de exploración, permisos de investigación o concesiones de

explotación otorgados con arreglo a las legislaciones anteriores, o referidos al meridiano de Madrid, se considerarán como no registrables y los espacios francos que comprendan serán otorgados, como demasías, a los titulares de las concesiones de explotación cuyos terrenos estén total o parcialmente situados dentro de la propia cuadrícula o de las contiguas, pudiéndose atribuir todo el terreno franco a uno solo de los concesionarios o dividirlo entre dos o más, según la conveniencia de la explotación y las ventajas sociales y económicas que los concesionarios ofrezcan.

3.3. RECURSOS GEOTÉRMICOS

ARCENEGUI⁴⁹⁰ explica, claramente, la evidencia de la ausencia legal de los recursos energéticos en la Ley de Minas de 1973, en este sentido alude a que en cuanto se hicieron patentes en nuestro país necesidades energéticas, la Ley minera no pudo dar otra respuesta que la modificación normativa mediante la creación de una nueva sección D) que incluía a todos aquellos recursos que se entienden como energéticos.

De entre aquellos recursos se destacaban -por su novedad- los llamados “geotérmicos” así como los denominados “radiactivos” por su peculiar régimen jurídico.

En concreto, el artículo 5 del Reglamento de la Ley de Minas ampliando lo que establece el artículo 3.1 de la Ley referido al contenido de la sección C) dispone que:

“son recursos geotérmicos, incluidos en esta Sección aquellos entre los geológicos que por su temperatura puedan permitir, entre otras aplicaciones, la obtención de energía, en especial térmica, por intermedio de fluidos”, especificando que “Las aguas termales, tal como se definen en este mismo artículo quedan fuera de la sección C)”.

Por tanto incluye nuevos recursos mineros en el ámbito de aplicación de la norma.

⁴⁹⁰ ARCENEGUI, I. op.citp. 348.

Esta clasificación de un nuevo recurso, llevada a cabo, por vía reglamentaria y sobre cuya legalidad ya se ha pronunciado el autor precitado⁴⁹¹, quedó confirmada *ex lege* 54/1980 de 5 de noviembre, aunque variando la ubicación de los recursos geotérmicos antaño en la sección C) a la nueva sección creada por la Ley de 1980 destinada a encajar a aquellos yacimientos minerales o cualesquiera recursos geológicos que se consideren de interés energético por el Gobierno.

Por su parte, el art. 38 del Reglamento de Minería de 25 de agosto de 1978⁴⁹² al referirse al aprovechamiento de los recursos de la sección B) establece en el apartado primero, la clasificación de las aguas minerales en a) minero-medicinales, *“las alumbradas natural o artificialmente que por sus características y cualidades sean declaradas de utilidad pública; b) minero-industriales, “las que permitan el aprovechamiento racional de las sustancias que contengan entendiéndose incluidas en este grupo las aguas tomadas del mar a estos efectos.*

El apartado 2 del artículo, considera aguas termales en relación al precepto contenido en el art. 23.2 de la LMi “aquellas cuya temperatura de surgencia sea superior, al menos en cuatro grados centígrados a la media anual del lugar donde alumbren, siempre que caso de destinarse a usos industriales, la producción calorífica máxima sea inferior a quinientas termias por hora” previsión ya contenida en el artículo 5 del mismo texto reglamentario, lo que hace este artículo es precisar los grados de la temperatura de surgencia, precisión lógica, ya que se considerarán aguas termales “siempre que caso de destinarse a usos industriales, la producción calorífica máxima sea inferior a quinientas termias por hora” pues de ser superior nos encontraríamos con un recurso geotérmico –aclaro el autor- al que se ha clasificado dentro de la Sección C.

⁴⁹¹ Vid. ibidem. Op.citp. 59.

⁴⁹² Real Decreto 2857/1978 de 25 agosto por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería. BOE.295. de 11 de diciembre de 1978

3.4. MINERALES RADIATIVOS: LA LEY DE 29 DE ABRIL DE 1964 SOBRE ENERGÍA NUCLEAR.

La ley supone la primera y única regulación más o menos completa de todas las actividades nucleares, a juicio de AYLLÓN DÍAZ-GONZALEZ⁴⁹³ y toma como base las legislaciones estadounidense , alemana, italiana, suiza y sueca así como los Convenios Internacionales sobre responsabilidad civil derivada de accidentes nucleares, la Ley irá dirigida como expresa su art. 1.a) a “fomentar el desarrollo de las aplicaciones pacíficas de la energía nuclear en España y regular su puesta en práctica dentro del territorio nacional”. Para ello articularía posibilidades de acceso de los particulares a las aplicaciones energético-nucleares (arts. 28); en torno a este objetivo regula las correspondientes potestades autorizadoras, organizadoras y sancionadoras así como, la responsabilidad civil derivada de daños nucleares de acuerdo con los principios del derecho comparado e internacional.

A pesar de lo poco estructurado que aparecía el procedimiento autorizador, o quizás precisamente por eso, afirma el autor citado que la LEN daría salida a las expectativas energéticas de la energía nuclear, materializando jurídicamente los cauces comerciales abiertos por los convenios bilaterales anteriores, y en los años subsiguientes se pudo asistir al surgimiento de numerosas iniciativas de construcción de centrales nucleares. Tanto es así que la mayor parte del parque nuclear actual se gestaría en esas fechas.

Se examina a continuación como se ha ocupado el texto legal de 1964 de la actividad extractiva de los minerales radiactivos, debido a que la aportación de esta actividad es necesario para completar el desarrollo histórico de esta Parte del trabajo.

⁴⁹³ AYLLON DIAZ-GONZALEZ, JUAN M. op.citp. 35.

Aunque es objeto del Derecho Nuclear aquellas actividades referentes a la extracción de los minerales que posteriormente serán utilizados en los reactores nucleares como combustible nuclear, estas actividades también son objeto del Derecho Minero y comprenden las actuaciones tendentes a la prospección, a la explotación de aquellos yacimientos y a la comercialización de los minerales extraídos.

La norma considera expresamente como minerales radiactivos⁴⁹⁴ a aquellos “que contengan uranio o torio” (art. 2.3 LEN) sin embargo, dado que la inmensa mayoría de los reactores nucleares funcionan hoy día con uranio –entre otros, todos los españoles– como afirma AYLLÓN, el interés por el torio es meramente residual.

Siguiendo a aquel autor, presentan los minerales radiactivos -desde una perspectiva conceptual- la problemática de si se les incluye en los conceptos “material básico nuclear” o “material básico no nuclear” o excluidos de los mismos. Esta polémica no es baladí pues su trascendencia radica en que dichas expresiones constituyen el objeto de buen número de los tratados internacionales existentes en el ámbito de la energía nuclear. Por ello una inclusión o exclusión de los minerales radiactivos dentro de estas expresiones implicará que les serán aplicables a éstos los términos del tratado o quedarán al margen. Por otra parte, y en el ámbito interno, la LEN diferencia expresamente entre “minerales radiactivos” “concentrados” y “combustibles nucleares” (apartados 3,4,6 del art. 2 LEN) y aunque todos ellos forman parte de la categoría genérica de los “materiales radiactivos” que la LEN los define como “todo aquel que contenga sustancias que emitan radiaciones ionizantes” (Art. 2,2 LEN) en muchos aspectos, reciben un tratamiento normativo diferenciado.

La trayectoria normativa del régimen jurídico del aprovechamiento de estas sustancias, y que caracteriza al Derecho Nuclear en sus comienzos, como ya se ha indicado, ha dibujado un semicírculo completo en cuyos extremos se sitúan el marcado

⁴⁹⁴ El uranio y el torio como minerales radiactivos es común en el Derecho comparado y en los textos internacionales. La normativa comunitaria incluye también entre los mismos a la monacita (Reglamento Consejo 9/60/EURATOM de 2 de febrero. DOCE L482/60 de 22 de febrero).

intervencionismo público que caracterizó al Derecho nuclear en sus comienzos y la liberalización propia del sector.

El paso definitivo hacia la liberalización precitada del régimen de intervencionismo sobre los minerales radiactivos se produce con la Ley de Energía Nuclear que se examina, en su texto la declaración de libertad de prospección y explotación de yacimientos en terrenos no reservados (art. 19) abarca también a la tenencia y comercialización aun cuando sometidas a autorización del Ministerio de Industria,⁴⁹⁵ especialmente si se trata de importaciones, exportaciones o contratación con personas extranjeras (art. 58). No obstante, la Ley siguió asegurándose unos mínimos de suministros anuales por venta forzosa que desvirtuaban un tanto el régimen de libre comercio, además, estos cupos anuales cuyas precisiones de cantidad, precio y calidad eran establecidas por la Administración al igual que en la ley de 1958 garantizaban al empresario privado unas expectativas de beneficio (art. 25). En aquella época las opciones de comercialización de los minerales radiactivos, salvo la exportación, era escasas debido a que la única instalación de beneficio estaba en manos estatales⁴⁹⁶.

Por ello, también existía la posibilidad de solicitar quedar exento de la obligación de mantener la explotación si ésta resultaba antieconómica dadas las condiciones de venta establecidas. Al efecto se crearía en el Ministerio de Industria un registro donde los titulares de derechos mineros darían cuenta de las cantidades de minerales radiactivos extraídos así como de su destino. (art. 23), la Junta de Energía Nuclear siguió manteniendo también sus potestades sancionadoras y consultivas sobre las actividades mineras”.(arts. 20 y 21).

⁴⁹⁵ El art. 31 LEN exige autorización para toda utilización y almacenamiento de “materiales radiactivos”.

⁴⁹⁶ La venta forzosa era también una medida de fomento de la minería del uranio, así lo determina el art. 24 LEN:”A propuesta del Ministerio de Industria, la Comisión Delegada de Asuntos Económicos fijará las leyes mínimas de contenido de óxido por tonelada de mineral, características de los concentrados y condiciones y precios que han de regir para las adquisiciones que realice la JEN en cada período a fin de fomentar y ayudar a la explotación de minerales radiactivos por particulares”

El régimen que se acaba de describir es el que, en términos generales, se mantiene en la actualidad sin que haya quedado desvirtuado por posteriores normativas. Ni siquiera se alteraría como resultado de la entrada en vigor de la Ley de Minas de 1973 que se limita a manifestar la especialidad de los yacimientos de minerales radiactivos como recursos mineros, remitiéndolos a su normativa específica (art. 1.3 LMi) y ocupando al respecto un papel supletorio.

Por último y desde una perspectiva organizativa, la Junta de Energía Nuclear se transformaría en 1986 en un simple organismo de investigación en materia energética – el actual Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT)- desde entonces deben entenderse derogadas todas aquellas atribuciones que le asignaba la LEN y que suponían el ejercicio de potestades sobre el sector minero: vigilancia e inspección de las actividades mineras (art. 21.1 LEN) informes para la clasificación de los yacimientos como de minerales radiactivos (art. 21.2 LEN) y adquisiciones de minerales radiactivos por ventas forzosas (arts. 24-26 LEN).

3.5. CRITERIOS DE VALORACIÓN PARA CONFIGURAR LOS RECURSOS DE LA SECCIÓN

A). REAL DECRETO 4019/1982 DE 15 DE DICIEMBRE Y REAL DECRETO 107/1995 DE 27 DE ENERO.

Esta disposición reglamentaria fue la primera de las que consecutivamente se han publicado para fijar criterios de valoración de determinados recursos mineros y que se dictaría en cumplimiento del art. 3.3 de la LMi procediendo con ella a fijar los que se denominó criterios de valoración para determinar que debía ser entendido por “escaso valor económico y comercialización geográficamente restringida” y también a cuales recursos había de incluir en la Sección A.

A tenor de lo que se dispone en su texto quedan incluidos en la mencionada Sección A los yacimientos minerales y demás recursos geológicos cuyo único aprovechamiento sea el de obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa como áridos destinados a la fabricación de hormigones y usos de naturaleza análoga en obras de infraestructura, construcción y otras utilidades finales que, sin transformar el producto, no exigieran más operaciones que las de arranque, quebranto y clasificación por tamaños, debiendo reunir, además las siguientes condiciones: que el valor anual en venta de sus productos no alcance una cantidad superior a veinticuatro mil euros; que el número de obreros empleados en la explotación no excediera de diez y que su comercialización, bien directa o de los productos que de ella se derivaran, no excediera del término municipal donde estuviera ubicada la explotación, ni se extendiera a lugares que se encontraran situados a una distancia superior a sesenta kilómetros de los límites de aquel.

Este Real Decreto sería modificado por el R. Decreto 4019/1982 de 15 de diciembre que únicamente variaba el contenido del apartado b) del artículo 1 del Decreto anterior, sustituyendo en el lo dispuesto en cuanto a los criterios de valoración necesarios para configurar los recursos mencionados. Se limitaría a aumentar el valor en venta de la producción que se obtuviera y ampliar los límites geográficos de su comercialización.

A su vez, en 1995 se promulga otro nuevo Decreto en virtud de la potestad reglamentaria que detenta el Gobierno para fijar los criterios de valoración necesarios para configurar la Sección A) como así autorizaba el art. 1.3 de la Ley de Minas.

Del nuevo Decreto hay que destacar: el carácter de básico que se le otorga conforme a su disposición adicional única, y a los efectos del artículo 149.1.25ª de la Constitución⁴⁹⁷ ; las explotaciones incardinadas en la sección C) por la normativa

⁴⁹⁷ARCENEGUI, I. op.citp. 119. vid. Notas a pie 7 y 47; FERNÁNDEZ-ESPINAR LÓPEZ, L.C. *Bases del Régimen Minero. Acotaciones al anteproyecto de ley de regulación de las bases del régimen minero*”.

anterior, mantendrán tal calificación con independencia de los nuevos parámetros económicos que establece el Decreto de acuerdo con su disposición transitoria única. Y por último, establece un régimen fiscal favorable a las personas que vinieran desarrollando las actividades de exploración, investigación y explotación o beneficio de recursos minerales y que estando clasificados en la Sección A) (art. 3.1) de la Ley de Minas como consecuencia de la aprobación del Real Decreto se clasifiquen en la Sección C) (art. 1.2).

Completando lo anterior, las SsTS de 2 de junio de 1998 y 29 de diciembre de 1998⁴⁹⁸ establecen que deben concurrir conjuntamente los tres requisitos determinados en el Real Decreto 107/1995 de 27 de enero, para que una explotación industrial forme parte de una u otra sección.

3.6. EL ESTATUTO DEL MINERO: REAL DECRETO 3255/1983.

Como hemos expuesto, en cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional, apartado 1 de la Ley de 5 de noviembre de 4 de enero de 1977 de Fomento de la Minería, y reiterado en la disposición adicional de la Ley de 5 de noviembre de 1980, de nuevo el legislador opta por la vía reglamentaria y haciendo uso de las competencias exclusivas atribuidas al Estado por el art. 149.1.7ª de la Constitución en materia laboral, y sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas, el Gobierno aprobaría el Estatuto del Minero regulando “*cuestiones básicas*” tales como la seguridad en el trabajo, la reconversión profesional para el caso de cese en el trabajo,

RAP. 1987. p. 397-ss. El TC ha establecido reiteradamente a partir de la ST 32/1981 de 28 de julio que “*la noción de bases como noción material y, en consecuencia, esos principios básicos o criterios básicos, estén o no formulados como tales, son los que racionalmente se deducen de la legislación vigente*” en este sentido, STC 1/1982 de 28 enero; 44/1982 de 8 julio; 25/193 de 7 abril; 247/1985 de 21 febrero y 77/1985 de 27 de junio.

⁴⁹⁸ RJ, 1998. 10136 y 5712.

la seguridad social aplicable, la prestación por desempleo, los sistemas de remuneración y la participación del trabajador en los resultados de la empresa.

En la norma se establecía que sus normas serían de aplicación a las relaciones laborales desarrolladas en las empresas dedicadas a las labores de explotación y aprovechamiento de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos⁴⁹⁹, por tanto, incluyendo a todas las secciones de la Ley de Minas y a la investigación minera.

3.7. CONDICIONES PARA SER TITULAR DE DERECHOS MINEROS. REAL DECRETO 1303/1986 PARA SER TITULAR DE DERECHOS MINEROS. REAL DECRETO 1303/1986 DE 28 DE JUNIO DE ADAPTACIÓN DE LA LEY DE MINAS AL DERECHO COMUNITARIO.

Con motivo de la adhesión de nuestro país a la Comunidad Económica Europea, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 2 del Acta relativa a las condiciones de adhesión aneja al Tratado de adhesión, se redacta la Ley 47/1985 de 27 de diciembre, de Bases de delegación al Gobierno para aplicación del derecho comunitario al amparo del art. 82 de la Constitución. Este Decreto nace para dar una nueva redacción al Título VIII de la Ley

⁴⁹⁹ Vid. al respecto el Dictamen del Consejo de Estado de 18 diciembre de 1997. (exped. 3837/1996) (Comunidad de Madrid) sobre la aplicabilidad de las Instrucciones Técnicas Complementarias (ITC) “Labores Subterráneos sostenimiento de obras” a las obras de ampliación del Metro de la Comunidad de Madrid que precisa: “ la inspección y prevención de los riesgos laborales en los trabajos enumerados en el art. 7.2 de la Ley 31/1995 de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales, queda además sujeta a normas específicas que contemplan la singularidad de las labores mineras o ejecutadas conforme a técnica minera. Por tanto, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales no afecta a la vigencia de las disposiciones especiales sobre prevención de riesgos profesionales en las explotaciones mineras contenidas en el capítulo IV del R.D. 3255/1983 por el que se aprueba el Estatuto del Minero, y normas de desarrollo así como las del R.D. 2857/1978 de 25 agosto por el que se aprueba el Reglamento General para el régimen de la Minería y el R.D. 863/1985 de 2 abril por el que se aprueba el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera y disposiciones complementarias. En concreto y como norma específica en este ámbito debe mencionarse el R. D. 1389/1997 de 5 septiembre por el que se aprueban las disposiciones mínimas destinadas a mejorar la protección en materia de seguridad y salud de los trabajadores de las actividades mineras definidas en el art. 2º encomendando a la Autoridad minera(art. 2) el ejercicio de las competencias sobre “las industrias extractivas a cielo abierto o subterráneas ...que realicen alguna de las siguientes actividades (4º) de perforación o excavación de túneles o galerías, cualquiera que sea su finalidad sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa relativa a las condiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.”

de Minas, en el plazo de seis meses establecido en la Ley de 27 de diciembre de Bases para el ejercicio de la delegación por el Gobierno.

El nuevo Real Decreto da una nueva redacción al Título VIII de la Ley minera y abre las puertas para liberalizar el sector de la minería. Por lo tanto en virtud del Real Decreto, las modificaciones más relevantes van a ir dirigidas a eliminar restricciones y limitaciones que se oponían en cuanto eran contrarias a la normativa comunitaria sobre libertad de establecimiento, en cuanto a: a) reconocer a cualquier persona física o jurídica, nacional o extranjera la capacidad para ser titular de derechos mineros; b) someter las inversiones extranjeras a lo dispuesto en la ley reguladora de las mismas, Ley 18/1992 de 1 de julio en la que, entre los sectores con regulación específica en materia de derecho de establecimiento no figura el sector minero y en el Real Decreto 664/1999 de 23 de abril que regula el régimen jurídico de las inversiones extranjeras en España y de las españolas en el exterior; c) posibilitar a los Estados y Gobiernos extranjeros el adquirir derechos mineros y efectuar inversiones de capital previa autorización del Gobierno (en el caso de que se trate de materias primas minerales de interés estratégico solo se podrán otorgar derechos mineros a personas físicas de nacionalidad española o sociedades cuyo capital sea español en su totalidad art. 91 de la Ley de Minas) ; d) determinar el número máximo de empleados no españoles en las empresas que lleven a cabo las actividades mineras conforme a lo dispuesto con carácter general en la legislación vigente.⁵⁰⁰

⁵⁰⁰ ley orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (*BOE núm. 10, de 12 de enero*), en su redacción dada por la ley orgánica 8/2000, de 22 de diciembre (*BOE núm. 307, de 23 de diciembre*), por la ley orgánica 11/2003, de 29 de septiembre (*BOE núm. 234, de 30 de septiembre*) y por la ley orgánica 14/2003, de 20 de noviembre (*BOE núm. 279, de 21 de noviembre*)

3.8. SEGURIDAD MINERA: REAL DECRETO 863/1995 DE 2 DE ABRIL, REGLAMENTO GENERAL DE NORMAS BÁSICAS DE SEGURIDAD.

El vigente Reglamento de Normas Básicas de Seguridad Minera se aprobó por Real Decreto 863/1985, de 2 de abril, atendiendo a los continuos progresos que en la técnica minera se iban produciendo y que hacían necesaria la modificación del anterior Reglamento de Policía Minera y Metalúrgica, de 23 de agosto de 1934 y sobre todo al hecho de la aprobación del texto constitucional en 1978 y de los correspondientes Estatutos de Autonomía con la distribución de competencias que de ello se derivaba a lo largo de la década siguiente

El Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera complementa al Reglamento que desarrolla la Ley 21/1974, de 27 de junio, sobre Investigación y Explotación de Hidrocarburos (artículo 35, apartado 1.10)

Posteriormente el derecho comunitario mediante la Directiva 89/391/CEE, de 12 de junio, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, crearía la necesidad de reformar el histórico Reglamento adaptándolo al orden comunitario previendo en el apartado 1 del artículo 16 la adopción de directivas específicas en los distintos ámbitos. De entre estas Directivas específicas especialmente la Directiva 92/91/CEE, de 3 de noviembre, constituye la undécima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del art. 16 de la Directiva 89/391/CEE, y establece las disposiciones mínimas destinadas a mejorar la protección en materia de seguridad y de salud de los trabajadores de las industrias extractivas por sondeos; en el apartado 1 del artículo 12, señala la necesidad por parte de los Estados miembros, de dar cumplimiento a la misma poniendo en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas adecuadas.

A tal fin se aprueba el Real Decreto 150/1996 de 2 de febrero⁵⁰¹ por el que se modifica el artículo 109 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera en el sentido siguiente: *“Los sondeos terrestres y marítimos, las calicatas, los pocillos, los trabajos geofísicos, los reconocimientos de labores antiguas u otros de prospección precisarán de un proyecto aprobado, se realizarán bajo las órdenes de un director facultativo y atenderán a lo dispuesto en el presente Reglamento.*

Las industrias extractivas por sondeos deberán cumplir las disposiciones mínimas destinadas a mejorar la protección en materia de seguridad y de salud de los trabajadores, tal y como se define en el anexo que se incorpora al presente Reglamento. Asimismo, en la realización de estos trabajos, además de las disposiciones generales de este Reglamento básico, se tendrán en cuenta las normas vigentes sobre uso y transporte de explosivos, así como las que regulen el tráfico terrestre, marítimo y aéreo.»

Asimismo, la disposición final única establece que por parte de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus respectivas competencias se adecuarán las Instrucciones Técnicas Complementarias vigentes a lo establecido en el presente Real Decreto. Y el Real Decreto 1389/1997 de 5 septiembre, por el que se aprueban disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y salud de los trabajadores en actividades mineras.

3.9. PROTECCIÓN AMBIENTAL. ARTÍCULO 53 DE LA LEY DE MINAS DE 21 DE JULIO DE 1973 Y REAL DECRETO 2994/1982.

El legislador de 1973 prevé a través de este artículo 5.3 y 7.3 del Reglamento la imposición de medidas protectoras del medioambiente que serán imperativas a la hora de solicitar el título de aprovechamiento de los recursos minerales establecidos en la ley,

⁵⁰¹ BOE N. 59 de 8 marzo de 1996

y se establecerían por Decreto a propuesta del Ministerio de Industria y Energía y previo informe de la Comisión Interministerial del Medio Ambiente.

Son diversos los preceptos que contemplan la obligación de aplicar estas medidas, no sólo mediante la imposición de prescripciones correctoras de los trabajos en las autorizaciones de extracción y concesiones de explotación, sino también imponiendo sanciones por infracción de las condiciones establecidas en tal sentido, así se reconoce en los arts.84 de la Ley y 104.1 del Reglamento, llegando incluso a la caducidad de la concesión por causa de infracción grave.

Por su parte, el Real Decreto 29924/1982 sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras⁵⁰² promulgado en cumplimiento del mandato del art. 5.3 establecería un sistema de protección mediante la imposición de normas obligatorias, intentando coordinar los trabajos de aprovechamiento de los recursos con el entorno del sector donde se hallaren. Por vez primera en el Derecho minero se exige que, con carácter previo al otorgamiento del título para el aprovechamiento, el solicitante presente en el órgano competente en materia de minería de la Comunidad Autónoma al que corresponda, un Plan de Restauración, plan que una vez aprobado o modificado por la Administración, habrá de ajustarse para corregir, las zonas que resulten perjudicadas por las labores.

El interés del legislador por la protección ambiental se hace notorio ya que la aprobación del Plan de Restauración debe hacerse juntamente con el otorgamiento de la

⁵⁰² BOE 15 de noviembre de 1982. La normativa reguladora de la materia se completa con la Orden de 20 de noviembre de 1984 que desarrolla el R. Decreto 2984/1982 y el R. Decreto 1116/1984 sobre restauración del espacio natural afectado por explotaciones de Carbón a cielo abierto y el aprovechamiento racional de estos recursos energéticos; igualmente, la Orden de 13 junio de 1984 sobre normas para elaboración de planes de explotación restauración del espacio natural afectado por las explotaciones de carbón a cielo abierto.

Y la Orden de 20 de noviembre de 1984, por la que se desarrolla el Real Decreto 2994/1982, de 15 de octubre, sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras (BOE nº 285, de 28/11/84).

autorización de aprovechamiento o la concesión de explotación y tendrá la consideración de condición especial de dichos títulos que no podrán otorgarse si a través del Plan de Restauración no se garantiza debidamente la reparación del daño causado⁵⁰³. Y en cuanto se refiere a derechos otorgados con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto sus concesionarios no quedan exentos de la restauración de las áreas afectadas mediante la imposición de determinados plazos.

Por tanto se pretendía, aunque tarde, y con efectos poco prácticos la adaptación de las actividades mineras a las garantías que deben cumplir quienes las realicen para la protección ambiental en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 45 de la CE.

Sin perjuicio de las normas que pudieran ser establecidas por las Comunidades Autónomas que hubieran asumido competencias normativas en la materia, se dicta en 1984 la Orden Ministerial de 20 de noviembre por la que se desarrolla el Real Decreto 2994/1982 con el fin de dar cumplimiento a la disposición final del Real Decreto en cuanto a idear el sistema para llevar a cabo los ingresos que deben realizar los titulares de explotaciones mineras a la Administración en la caso de que no sean ellos mismos quienes vayan a realizar la ejecución de las labores de restauración así como las garantías que se vayan a exigir para asegurar la ejecución de estas labores cuando sea el titular de la explotación o aprovechamiento quien va a llevar a efecto el Plan de restauración.

De conformidad con lo dispuesto en el art. 5 del Real Decreto, la parte dispositiva establece que las garantías se constituirán conforme a las normas por las que se rigen y surtirán los efectos que le son propios según el derecho civil o mercantil; en segundo lugar, las garantías que la Administración puede exigir cuando sea el titular de la explotación o aprovechamiento el que asume la obligación de realizarlo con sus medios,

⁵⁰³ Vid. in totum a QUINTANA LOPEZ, T. *la repercusión de las actividades mineras en el medio ambiente: su tratamiento jurídico*. 1ª ed. Montecorvo. Madrid: 1987

podrán constituirse mediante depósito en metálico o títulos de emisión pública o aval solidario incondicionado prestado por Bancos e inscrito en el Registro General de Bancos, Cajas de Ahorro o Entidades de Seguros debidamente autorizados; aunque excepcionalmente, el órgano competente en minería puede aceptar los avales que estime suficientes, a su juicio, de otras Entidades distintas de las enumeradas. Las garantías señaladas se ingresarán en la Caja Central de Depósitos, en sus sucursales o en los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas. El importe deberá ser actualizado al comienzo de cada ejercicio mediante aplicación del índice de precios al consumo.

Por otra parte, y de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 2994/1982 se establece la obligación a los titulares de aprovechamientos y explotaciones mineras que hubieran optado porque la ejecución del Plan de Labores sea ejecutado por la propia Administración de hacer entrega a la Administración de la cantidad en que se evaluara el coste de ejecución del Plan de Restauración en los plazos por la misma fijados; en el caso de que se trate de pagos periódicos la Administración puede adaptar estos importes a las variaciones que experimente el índice de precios al consumo durante cada período anual que abarque el citado Plan de restauración.

Los ingresos deben realizarse en las Delegaciones de Hacienda de la Administración central o la correspondiente de cada Comunidad Autónoma en aquellos casos en que se haya atribuido a éstas la ejecución de las labores.

La falta de pago de este ingreso en el plazo señalado, sin perjuicio de su exigencia por la vía de apremio en la forma prevista en el Reglamento General de Recaudación, determina la posibilidad de la imposición de sanciones previstas en la Ley de Minas por incumplimiento de las condiciones del permiso o concesión, incluida la caducidad.

Posteriormente, toda la legislación española en protección ambiental ha ido dividiéndose –entre otros- en dos grandes apartados de real importancia, *los Espacios Naturales y El Impacto Ambiental*.

En el apartado de *impacto ambiental*, la protección se ha ido regulando desde 3 marcos competenciales diferentes, el marco comunitario⁵⁰⁴, el marco estatal⁵⁰⁵ y el marco autonómico⁵⁰⁶.

⁵⁰⁴ En cuanto al marco comunitario importa reseñar tres importantes Directivas:

- La Directiva Comunitaria 85/377/CEE, de 27 de junio de 1985. La Directiva 97/11/CE, de 3 de marzo, por la que se modifica la Directiva 85/337/CEE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente. (DOCE nº L 73, de 14.03.97). Y la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (DOCE L197. 21/07/01).

⁵⁰⁵ En el marco estatal: los Reales Decretos que hemos examinado, R. D. 2994/1982, de 15 de octubre, sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras (BOE nº 274, de 15 de noviembre) y Real Decreto 1116/1984 de 11 mayo sobre restauración del espacio natural afectado por las explotaciones de carbón a cielo abierto y aprovechamiento racional de estos recursos energéticos (BOE nº 141, de 13 de junio) han sido desarrollados por la Orden de 20 de noviembre de 1984 (BOE nº 285, de 28 de noviembre) y complementado mediante la Orden de 13 de junio de 1984, por la que se dictan normas para la elaboración de los planes de explotación y restauración (BOE nº 143, de 15.junio).

- Recientemente se ha promulgado la Ley 6/2001, de 8 de mayo (BOE. 102 de 28.04.06), sobre Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente; por medio de esta ley se incorpora al Ordenamiento jurídico español la Directiva 2001/42/CEE del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de junio de 2001 relativa a la evaluación de los efectos de determinados Planes y programas en el medio ambiente. Su artículo 3 establece el ámbito de aplicación de la ley, mediante el cual se entiende que tienen efectos significativos sobre el medio ambiente (y por lo tanto serán objeto de evaluación ambiental) aquellos planes y programas que tienen cabida en una serie de categorías que taxativamente enumera el apartado 2 del citado artículo, concretamente “*aquellos que establezcan el marco para la futura autorización de proyectos legalmente sometidos a evaluación de impacto ambiental*” en ciertas materias igualmente enumeradas en este apartado y en las que se encuentra, incluida naturalmente, *la minería*, aludiendo genéricamente al sector en estos términos: *minería*.

Por otra parte y con el fin de atender la demanda interpuesta contra el Reino de España por la Comisión Europea en 27 de julio de 2004 por la incompleta transposición de la Directiva 85/337/CEE modificada por la Directiva 97/11/CEE, la *Disposición Final* primera de la *Ley modifica el Real Decreto Legislativo 1302/1986* de 28 de junio, en aquellos aspectos necesarios para dar cumplimiento estricto a las exigencias comunitarias establecidas en aquellas directivas, sin perjuicio de dejar abierta la posibilidad de posibles reformas posteriores, si así fueran necesarias para aplicar los nuevos criterios que exige una adecuada política de evaluación ambiental.

El Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental. (BOE nº 155, de 30.junio) ha sido modificado, igualmente, por *Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres*. (BOE nº 74, de 28.3.89); *Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras*. (BOE nº 182, de 30.07.88) y su *Reglamento de desarrollo aprobado por el Real Decreto 1818/1994, de 2 de septiembre* (BOE nº 228, de 23.09.94); *Ley 54/1997, de 27 de noviembre, de regulación del sector eléctrico - disposición adicional duodécima-* (BOE nº 285, de 28.11.97). *Ley 27/1992, de 4 de noviembre, de Puertos del Estado*

y de la Marina Mercante -artículo 21.2- (BOE nº 283, de 25.11.92). Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental. (BOE nº 239, de 05.10.88). y la Ley 27/2006, de 18 de julio (BOE. 171 de 19.07.06) por la que se regulan los Derechos de Acceso a la Información, de Participación Pública y de Acceso a la Justicia en materia de medio ambiente.

⁵⁰⁶ **Andalucía:** Ley 7/1994, de 18 de mayo, de Protección Ambiental (BOJA nº 79, de 31.05.94).

Aragón: Decreto 118/1989, de 19 de septiembre, de procedimiento de Evaluación del Impacto Ambiental (BOA nº 103, de 02.10.89), (Corrección de errores: BOA nº 113, de 27.10.89). Decreto 148/1990, de 9 de noviembre, de procedimiento para la declaración de impacto ambiental (BOA nº 143, de 05.12.90). Decreto 45/1994, de 4 de marzo, de la D.G.A., de Evaluación de Impacto Ambiental (BOA nº 35, de 18.03.94)

Asturias: Ley 1/1987, de 30 de marzo, de coordinación y ordenación territorial (BOPA nº 86, de 14.04.87). Desarrollados aspectos EIA por Decreto 11/1991, de 24 de enero (BOPA nº 45, de 23.02.91).

Cantabria: Decreto 50/1991, de 29 de abril, de Evaluación de Impacto Ambiental (BOCT nº 97, de 15.05.91). Modificado por Decreto 77/1996, de 8 de agosto. Modificado por Decreto 38/1999 de 29 abril. Modificado por Orden de 3 de agosto de 1999. Decreto 38/1999, de 12 de abril, por el que se modifica el Decreto 50/1991, de 29 de abril, de Evaluación de Impacto Ambiental para Cantabria. (BOCT nº 77, de 19.04.99).

Castilla - La Mancha: Decreto 39/1990, de 27 de marzo, de Asignación de competencias en materia de evaluación de Impacto Ambiental (DOCM nº 23, de 06.04.90).

Ley 5/1999, de 8 de abril, de Evaluación del Impacto Ambiental (DOCM nº 26, de 30.04.99) (BOE nº 124, de 25.5.99). Desarrollada por el Decreto 178/2002, de 17 de diciembre. Decreto 178/2002, de 17 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Desarrollo de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Evaluación del Impacto Ambiental de Castilla-La Mancha, y se adaptan sus Anexos. (DOCM nº 5, de 15.01.03). Corrección de errores DOCM nº 20, de 17.02.03.

Castilla y León: Decreto 269/1989, de 16 de noviembre, sobre evaluación de impacto ambiental (BOCL nº 223, de 21.11.89). Decreto 329/1991, de 14 de noviembre, sobre restauración de espacios naturales afectados por actividades mineras (BOCL nº 224, de 21.11.91).

Ley 8/1994, de 24 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León (BOCL nº 125, de 29.06.94. Corrección de errores: (BOCL nº 130, de 06.07.94). (Corrección de errores: BOCL nº 151, de 05/08/94. Desarrollado por Decreto 209/95, de 5 de octubre, reglamento de EIA (BOCL nº 196, de 11.10.95). Modificada por las Leyes 6/1996, de 23 de octubre, (BOCL nº 213, de 04.11.96) y 5/1998, de 9 de julio (BOCL nº 136, de 20.7.98). Derogada por el Decreto Legislativo 1/2000 (BOE nº 273. 14.11.00).

Ley 6/1996, de 23 de octubre, de modificación de la Ley 8/94 de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León. (BOCL nº 213, de 04.11.96). Derogada por el Decreto Legislativo 1/2000.

Ley 5/1998, de 9 de julio, de modificación de la Ley 8/1994, de 24 de junio (BOCL nº 136, de 20.7.98). Derogada por el Decreto Legislativo 1/2000.

Orden de 12 de abril de 2000 de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se regula el registro de equipos o empresas dedicadas a la redacción de estudios de impacto ambiental y a la realización de auditorías ambientales. (BOCL nº 82, de 28.04.00). Corrección de errores (BOCL nº 91, de 12.05.00).

Decreto Legislativo 1/2000, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental y Auditorías Ambientales de Castilla y León. (BOCL nº 209, de 27.10.00).

Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León (BOCL nº71, suplemento, de 14.04.03)(BOE nº 103, de 30.04.03).

Cataluña

Ley 12/1981, de 24 de diciembre, sobre protección de espacios de especial interés natural afectados por actividades extractivas (DOGC nº30, de 04.02.82).

Decreto 114/1988, de 7 de abril, de Evaluación de Impacto Ambiental (DOGC nº 1000, de 03.06.88) Decreto 328/1992, de 14 de diciembre, por el que se aprueba el Plan de espacios de interés natural (DOGC nº 1714, de 01.03.93). Desarrolla la Ley 12/85, de 13 de junio, de espacios naturales. Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la Intervención Integral de la Administración Ambiental (DOGC nº 2598, de 13-3-98) (BOE nº 84, de 8.4.98). Decreto 136/1999, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la Intervención Integral de la Administración Ambiental (DOGC nº 2894, de 21.05.99). Decreto 170/1999, de 29 de junio, por el que se aprueba el Reglamento provisional regulador de las entidades ambientales de control. (DOGC nº 2921, de 01.07.99). Desarrolla la Disposición Adicional Quinta de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de la Intervención Integral de la Administración Ambiental. (DOGC nº 2598, de 13.03.98)

- Orden de 18 de enero de 2000, de constitución de las ponencias ambientales en los entes locales. (DOGC nº 3083, de 22.02.00). Ley 4/2000, de 26 de mayo, de Medidas Fiscales y Administrativas (BOE nº 147.)

Extremadura

Decreto 45/1991, de 16 de abril, de Medidas de protección del ecosistema (DOE nº 31, de 25.04.91) .Decreto 91/1997, de 1 de julio, por el que se establece la regla de establecimientos y servicios plaguicidas de la Comunidad Autónoma de Extremadura. (DOEnº79de08.07.97.

Galicia

Decreto 442/1990, de 13 de septiembre, de Impacto Ambiental (DOG nº 188, de 25.09.90) Decreto 327/1991, de 4 de octubre, sometimiento a declaración de efectos ambientales de proyectos (DOG nº 199, de 15.10.91) . Ley 1/1995, de 2 de enero, de protección ambiental de Galicia (DOG nº 29, de 10.02.95. (Corrección de errores DOG nº 72, de 12.04.95).

Islas Canarias:

Ley 11/1990, de 13 de julio, de prevención del impacto ecológico (BOCA nº 92, de 23.07.90).

Islas Baleares:

Decreto 4/1986, de 23 de enero, de Implantación y regulación de los Estudios de Evaluación Ambiental (BOCAIB de 10.02.86) .

La Rioja

Resolución 28 de junio 1988. Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural y Normas urbanísticas regionales. (BOR nº 157, de 31.12.88). Decreto 16/1997, de 21 de marzo, por el que se regulan las competencias, composición y funcionamiento de la Comisión de Medio Ambiente. (BOR nº 36, de 25.03.97). Ley 10/1991, de 4 de abril, para la Protección del Medio Ambiente (BOCM de 18.04.91).

Madrid

Ley 10/1991, de 4 de abril, para la Protección del Medio Ambiente (BOCM de 18.04.91). - Modificado por: Decreto 19/1992, de 13 de marzo (BOCM nº 88, de 13.04.92) Decreto 123/1996, de 1 de agosto (BOCM nº 217, de 11.09.96). Se relaciona con la Ley 3/1991, de 7 de marzo, de Carreteras de la Comunidad de Madrid (BOCM de 28.03.91); y su reglamento aprobado por Decreto 29/93, de 11 de marzo (BOCM nº 87, de 14.04.93). Ley 20/1997, de 15 de julio, de medidas urgentes en materia de suelo y urbanismo (BOCM nº 169, de 18.07.97). Ley 2/2002, de 19 de junio, de Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid. (BOCM nº 154, de 01.07.02)(BOE nº 176. 24.07.02)

Murcia

Ley 1/1995, de Protección del Medio Ambiente de la Región de Murcia (BOM nº 78, de 03.04.95) (Corrección de errores: BOM nº83, de 08.04.95).

Navarra

Decreto Foral 245/1988, de 6 de octubre, sobre asignación de funciones en materia de evaluación de impacto ambiental a órganos de la comunidad foral (BON nº 126, de 17.10.88).

País Vasco

Decreto 27/1989, de 14 de febrero, órgano competente a efectos de normativas de impacto ambiental y residuos tóxicos y peligrosos (BOPV nº 38, de 24.02.89) Decreto 283/1989, de 19 de diciembre, Plan General de Carreteras para el período 1987-1998 (BOPV nº 20, de 29.01.90) Ley 3/1998, de 27 de

3.10. PROTECCIÓN AMBIENTAL. REAL DECRETO 1161/1984 RESTAURACIÓN DEL ESPACIO NATURAL AFECTADO POR EXPLOTACIONES DE CARBÓN A CIELO ABIERTO.

Por lo que respecta al contenido de este Real Decreto de 9 de mayo de 1984, el profesor MARTIN MATEO⁵⁰⁷ en su Tratado de 1997 hacía especial hincapié en la concreta dificultad que plantea la restauración de estas explotaciones.

La regulación que en principio obedecía al establecimiento de unas condiciones más rígidas de protección ambiental respecto de unos recursos cuya explotación minera ya era en sí bastante compleja, se consideraría como norma básica de protección ambiental en minería, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas establecieran en el ámbito de sus competencias normas adicionales al respecto, como así hizo Cataluña en la polémica Ley 12/1981 de 24 de diciembre y con posterioridad, Castilla y León con el Decreto 119/1985 de 17 de octubre, si bien en muchos casos, las Comunidades no han hecho otra cosa que reproducir más o menos extensamente o intensamente el Real Decreto de 1984.

El contenido de la norma se limita a disponer que toda explotación de carbón a cielo abierto no podrá aprobarse sin un Plan de Explotación previo en orden al aprovechamiento racional de estos recursos y la restauración del espacio natural donde se han de llevar a cabo las pertinentes labores mineras. El Plan deberá estar coordinado

febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.(BOPV nº 59, de 27.03.98).
Valencia

Ley 2/1989, de 3 de marzo, de Impacto Ambiental (DOGV nº 1021, de 08.08.89).Desarrollada por el Decreto 162/90, de 15 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Impacto Ambiental (DOGV nº 1412, de 30.10.90) y relacionada con la Ley 6/91, de 27 de marzo, de Carreteras de la Comunidad Valenciana (DOGV de 29.04.91). Ley 6/89, de 7 de julio de Ordenación del territorio de la Comunidad Valenciana (DOGV nº 1106, de 13.07.89).

⁵⁰⁷MARTÍN MATEO, R. *Tratado de Derecho Ambiental*. VII. Madrid. 1997.p.506

con el Plan de Restauración que también se ha de presentar con carácter previo y en él ha de figurar un Estudio de impacto ambiental de la actividad sobre los recursos naturales de la zona y el medio en general y una evaluación de los efectos transitorios y definitivos con el fin de planificar la restauración y protección necesaria, ambos planes se presenta y se aprueban conjuntamente.

Esta disposición fue desarrollada por la Orden de 13 de junio de 1984⁵⁰⁸ del Ministerio de Industria y Energía que fijaba el contenido mínimo de los planes de explotación y restauración en explotaciones de carbón a cielo abierto. Asimismo, es de aplicación lo dispuesto en la Orden de 20 de noviembre de 1984⁵⁰⁹ del Ministerio de Industria y Energía que se dictaría en desarrollo del Real Decreto 2994/1982 sobre restauración de espacios naturales⁵¹⁰.

⁵⁰⁸ BOE 143. de 15.06.1984

⁵⁰⁹ BOE 285. de 28.11.1984

⁵¹⁰ Como se ha expuesto *ut supra*, este mismo año ha sido promulgada la nueva Ley 9/2006, de 28 de abril (BOE. 102 de 28.04.06), sobre Evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, que modifica el Real Decreto Legislativo de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) de 1986.

Título II

DOMINIO PÚBLICO COMO TÉCNICA

Capítulo Primero

Exégesis dogmática interna, estado actual

1. PLANTEAMIENTO.

Si nos atenemos a los principios que sirven de base a las divisiones del derecho, y aplicamos su terminología a nuestra materia, hallaremos marcados claramente en el concepto de legislación de minas y por ende, en el de Derecho Minero tres elementos inseparables de modo que forman una unidad, esos elementos son:

1º La ley de Minas vigente es esencialmente administrativa, ese concepto deriva de que ella tiene por objeto regular o reglar la apropiación privada y el uso o disfrute de bienes de dominio público cuya propiedad original la detenta el Estado, y por consiguiente, dando lugar a una intervención permanente del mismo, para que se conserve el régimen especial que en el interés de la sociedad prescribe;

2º la Ley de Minas vigente contiene disposiciones de derecho privado, en torno al uso privativo de los recursos minerales en su uso y goce se crean relaciones y conflictos que tienen cabida y solución por las reglas establecidas del derecho civil.

3º la ley de Minas vigente es notablemente técnica, no puede aprovecharse el bien jurídico contemplado por aquélla sin el auxilio de las ciencias geológicas o mineras que conducen a una extracción ordenada y provechosa.

Debe por tanto, tenerse presente que tan singular composición caracteriza a esta legislación, y que no puede existir como concepto legal sin aquellos, deduciendo entonces que es ésta una legislación especialísima, que participa de los caracteres del derecho público, del derecho privado y de la ciencia⁵¹¹.

En materia minera, lo que se llama ley de fondo o *sustantiva* es inseparable, en cierta extensión, de la ley de forma o *adjetiva*, primero porque se refiere a una clase de bienes que están íntimamente ligados a la constitución del suelo, subsuelo y a la naturaleza de las sustancias; y segundo, porque por la manera peculiar e inalterable de los yacimientos aquellas no pueden ser apropiadas o extraídas sino por los procedimientos o modos que la ciencia prescribe con independencia de la libertad humana aplicada a esas operaciones.⁵¹²

Por lo tanto, iniciado este epígrafe con el replanteo del objeto del presente trabajo de investigación en el marco de las ciencias jurídicas, se ha planteado cuál es el encaje jurídico que le resulta más adecuado, y se ha optado por la opción expuesta *supra* a la vista de las características intrínsecas de la normativa minera.

Las peculiaridades descritas autorizan a sostener que el Derecho minero contiene principios propios⁵¹³ que le alejan de otras parcelas del Dominio público como a continuación se expone.

⁵¹¹ Cf. GONZÁLEZ, JOAQUÍN V. *Obras Completas*. Universidad Nacional de la Plata. Vol. IV. Buenos Aires. 1935. p. 206.

⁵¹² Por ejemplo, las medidas de superficie concedidas al particular y las de tiempo para ejercer su derecho de exploración, están reguladas por la necesidad de practicar excavaciones según cierto orden científico, las primeras por la observación y por la experiencia las segundas, por ejemplo la fijación de dimensiones a las pertenencias mineras, su amojonamiento o deslinde y la limitación de los derechos dentro de estas líneas no son hechos que el legislador pueda modificar a su capricho y si en que debe someterse a los resultados de la ciencia. en GONZÁLEZ, JOAQUÍN V. *Obras Completas (...)* p.

⁵¹³ Como afirman en la introducción al Capítulo VI Roberto PAREJO GAMIR Y José M. RODRIGUEZ OLIVER *Lecciones de Dominio Público*. ICADE. Madrid. 1976 p.173

Toda reflexión sobre el concepto jurídico de bienes, nos lleva a la necesidad de tener que distinguir entre bienes de dominio público y bienes de dominio privado, haciendo uso de la distinción para manifestar simplemente el distinto sistema jurídico de protección de unos y de otros bienes, de que en nuestro caso, los bienes públicos tienen la condición de tales por estar afectos a una utilidad de carácter público y de que el dominio público tiene un régimen jurídico especial; Llegados a este punto y teniendo en cuenta que el objeto de nuestro estudio está constituido por el régimen jurídico del aprovechamiento de los recursos minerales se estima que es necesario como paso previo a su análisis, la referencia a las características esenciales del régimen jurídico especial del dominio público interno, siempre insistiendo en la idea de que se hace de manera necesariamente concisa y limitada a las cuestiones que más incidencia pueden tener sobre nuestro objeto de estudio.

En otro orden, es necesario contrastar el régimen jurídico-administrativo del aprovechamiento de los recursos geológico-minerales estatal con la realidad económica, política y social en la que se han de desarrollar actualmente las actuaciones públicas con los principios que informan la Constitución de 1978, en este sentido, se debe constatar que las atribuciones de nuestro Estado mientras siga sometiendo a su normatividad la búsqueda del mineral, serán siempre de control y policía, (además de las de protección, conservación y utilización del bien) con independencia de la variación que tales funciones han experimentado en el contexto actual.

Por otra parte debemos precisar e insistir en que el presente trabajo de investigación, sólo se extiende al estudio de la normativa minera atribuida al Estado en el sentido de lo que dispone el artículo 149.1.25^a.⁵¹⁴ de la Constitución; aunque como certeramente

⁵¹⁴ sobre Vid. sobre la regulación de la materia minera en el Anteproyecto de Constitución y trámite parlamentario del correlativo preceptivo así como, la tramitación y discusión parlamentaria de términos como “régimen minero” o la incorporación de la idea de “bases” a ANGEL SÁNCHEZ BLANCO. *Distribución constitucional de competencias en materia de recursos naturales*. op.citp. 3582-ss

afirmara BERMEJO VERA⁵¹⁵, sobre la minería y la energía y su ordenación pueden incidir otros títulos competenciales, entre los cuales se situarían las bases de la planificación general de la actividad económica, (art. 149.1.13ª) la legislación, ordenación y autorización del transporte de energía (art. 149.1.22ª) o la legislación básica sobre protección del medio ambiente (art. 149.1.23ª) poniendo de relieve, desde una observación más amplia, la incidencia de los preceptos contenidos en los arts. 40.1 y 131 de la CE en orden a que la planificación en el sector de la minería debe asumir como objetivos básicos el progreso social y económico y la armonización del desarrollo regional.

Sin embargo, en este estudio, el acercamiento a esta materia también tiene inevitablemente que partir del siguiente hecho, la entrada en vigor de la Constitución española de 1978 y su innegable influencia en nuestra dogmática administrativa, favoreciendo así una evolución de las concepciones tradicionales más atenta a los derechos de los ciudadanos en su actividad relacional con las Administraciones Públicas.

Se puede afirmar siguiendo a VALENCIA SANCHO⁵¹⁶ que este cambio no es una mutación más sino un sustancial cambio cualitativo que ha evolucionado tanto en el funcionamiento de las Administraciones Públicas como el Derecho Administrativo que se ocupa de su regulación, esto es lo que ha hecho declarar a CASTELLS ARTECHE⁵¹⁷, que “es una afirmación de principio de difícil contradicción que el Derecho administrativo español no puede ser el mismo antes y después de la Constitución de 1978”, a lo que añade “otra postura no puede defenderse si se participa de la afirmación que propugna que tanto la Constitución como el propio Derecho Administrativo solo tienen sentido apelando al nervio jurídico que les hizo nacer como

⁵¹⁵ BERMEJO VERA, A. *Derecho Administrativo. Parte Especial*. P. 455

⁵¹⁶ VALENCIA SANCHO, E. op.citp. 23-24

⁵¹⁷ CASTELL ARTECHE, J. M. *Cuestiones finiseculares de las administraciones públicas. Prólogo de Eduardo García de Enterría*. Bilbao. Instituto Vasco de Administración Pública. Civitas. 1991.P.19

elemento esencial de una configuración jurídico-política de garantía, control y defensa de los derechos de los ciudadanos”.

Uno de los autores que más énfasis ha puesto en demostrar esta evolución ha sido COSCULLUELA MONTANER⁵¹⁸ definiendo el Derecho Administrativo desde una óptica subjetiva, “la rama del Derecho que regula las Administraciones Públicas, su organización, sus potestades, privilegios, el régimen jurídico de la actividad administrativa dirigida a la satisfacción de los intereses públicos y el sistema de garantías de los ciudadanos frente a la acción de los Poderes Públicos que les afecta”. De esta forma la defensa del interés general ha dejado paso, en esta definición, a su ponderación, con la garantía de los derechos de los ciudadanos. En este sentido, el autor mencionado se alinea con la más moderna concepción del Derecho Administrativo, en cuya virtud la normativa administrativa ya no tiene la tradicional misión de otorgar privilegios a las Administraciones Públicas sino que cada vez más su *vis* orientadora es la de garantizar el respeto a los derechos de los ciudadanos por parte de los entes públicos.

Por tanto, reducir los privilegios administrativos, garantizar los derechos de los ciudadanos y sobre todo, revitalizar el carácter participativo de las Administraciones Públicas son los tres pilares básicos de la nueva concepción del Derecho Administrativo que ha surgido de la Constitución⁵¹⁹.

Veamos cuales son las garantías de los ciudadanos manifestadas a través de los recursos administrativos que contra los actos acordados ha dispuesto el texto normativo de 1973. De acuerdo con el apartado 1 del artículo 114 todos los actos dictados en ejecución de la

⁵¹⁸ COSCULLUELA MONTANER, L. *Manual de Derecho Administrativo I*. 15 ed. Madrid. Civitas. p. 42-44.

⁵¹⁹ Esta nueva concepción se puede encontrar en el texto constitucional en cuanto a la tendencia a la reducción de los privilegios de las Administraciones Públicas, (arts. 9.3; 11.2, 25.3, 26,33.3,55.2,103,106.1,117.6,118,124,4,139.2) etc. o en cuanto a las garantías de los derechos de los ciudadanos, (arts. 9.2,9.3,10,14 a 54, 105,106.2,119,120.3,121,139,162).

ley se rigen conforme a su naturaleza por los preceptos que la misma contiene así como por las disposiciones reglamentarias que se dicten en su desarrollo. Hoy día se entiende ampliada la referencia a la legislación que ha complementado y modificado el histórico texto legal de 1973.

En segundo lugar, la naturaleza administrativa de la materia de minas, hace que sea de aplicación supletoria del resto de las normas generales del Derecho administrativo como en su defecto de las normas del Derecho privado, previsión que hacía el precepto 114.1 mencionado.

Así se entiende que todas las resoluciones que se adopten en este ámbito o con incidencia en el mismo por las Administraciones que son competentes (Estado, CCAA y Corporaciones Locales) habrá de ser consideradas como actos administrativos, a nuestro entender, siéndoles de aplicación las previsiones de la legislación minera y con carácter supletorio las restantes normas de Derecho Administrativo. Todas las actuaciones, por tanto, de aquellas diferentes Administraciones en el ámbito minero que incidan o puedan incidir en aquél no dejan de ser actos administrativos que se dictan con posterioridad al desarrollo del correspondiente procedimiento administrativo y que por su naturaleza son susceptibles de impugnación y revisión mediante los recursos que articula la Ley básica del procedimiento administrativo, Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC)⁵²⁰.

Pues bien, debemos concluir enlazando esta cuestión con la anteriormente referida acerca de la moderna concepción del Derecho Administrativo -en el sentido de que la

⁵²⁰ En este sentido, el art. 82 LMi señala como causas de terminación de los expedientes y cancelación de las inscripciones, además de las propias que se señalen por la Ley por las causas contenidas en la Ley de Procedimiento Administrativo, actualmente Ley 30/1992 de 26 noviembre (LRJPAC).

actual vis orientadora de aquél es la de garantizar el respeto a los derechos de los ciudadanos por parte de los entes públicos-, de que esta nueva noción ha quedado amparada tras la promulgación de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre-especialmente desde la reforma de su articulado por la Ley 4/1999 de 13 enero⁵²¹- mediante la que se desarrollarían los preceptos rectores de las Administraciones Públicas que establece el texto constitucional en su artículo 149.1.18ª.

Así se declara en la exposición de motivos en la que se hace especial mención del cambio sustancial anotado⁵²² especificando que “la Constitución de 1978 alumbra un nuevo concepto de Administración, sometida a la Ley y al Derecho (...) y consagra el carácter de instrumental de la Administración, puesta al servicio de los intereses de los ciudadanos (...)”. Declaración que enlaza con la nueva concepción ya apuntada.

Se cumple pues, la pretensión de esta parte de mostrar y situar este trabajo en la realidad actual del Derecho administrativo que en palabras del profesor DROMI⁵²³ “por la fuerza móvil y dinámica de los fenómenos político-sociales de la *integración* de las economías regionales, la *universalización* de los derechos fundamentales, la *revisión* de la dogmática constitucional, la *instalación* de la transparencia en la acción administrativa, la *jerarquización* de los valores administrativos, y la informatización y *comunicación* digital de la actividad administrativa, ha experimentado una profunda transformación de principios y normas, de valores y dogmas”.

⁵²¹ vid. MOLTO GARCIA, J.I. *La Administración General del Estado en la Ley 30/1992. Una aproximación conceptual* en la obra colectiva *Comentarios ante la entrada en vigor de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid. 1992. p. 12-13. Como precisa el autor “esta norma en su art. 2 ha venido a desarrollar el art. 103.1 de la Constitución, estableciendo al efecto (de acuerdo con la habilitación del art. 149.1.18ª CE) las bases de la nueva concepción de la Administración Pública (y con ella de todo el Derecho Administrativo).”

⁵²² Las innovaciones introducidas por la Ley 4/1999 de 13 de enero de modificación de la LJRJPAC confirman esta afirmación, puesto que en su Exposición de Motivos justifica la reforma en base a una voluntad de profundizar aún más en la línea iniciada.

⁵²³ DROMI, R. *Derecho Administrativo*. 10ª ed. Ciudad Argentina. Buenos Aires-Madrid. 2004.

2. EL VÍNCULO JURÍDICO DE LAS MINAS CON EL ESTADO.

Comenzamos este epígrafe apelando a la ciencia del derecho administrativo, pues no es otra la amplia sede donde descansa la explicación dogmática de esta cuestión. Este razonamiento dogmático alude a dos constataciones, histórica una y actual la otra, a partir de las cuales debe comenzar –como afirma coherentemente el profesor Vergara Blanco⁵²⁴- todo razonamiento dogmático sobre el vínculo jurídico del Estado con las minas.

a) histórica.

Hemos tenido ocasión de verificar a lo largo del anterior capítulo, en el que hacíamos una revisión histórica del desarrollo de los textos jurídicos que han regulado el régimen de la minería desde 1.849 hasta el momento presente, que nuestra organización política actual, Vg., el Estado⁵²⁵ se encuentra, desde el punto de vista jurídico, vinculado a las minas.

⁵²⁴ VERGARA BLANCO, B.: op.citp. 181. Su obra nos guiará de nuevo en la formulación de buena parte del contenido de este capítulo. También el

⁵²⁵ Quien por primera vez empleó la palabra “Estado” en el sentido con que hoy la utilizamos fue Maquiavelo (comienza el capítulo de “El Príncipe” en estos términos: Tutti gli stati, tutti e dominii che hanno avuto, e hanno imperio sopra gli uomini, sono statu e sono republiche o principati”). Más puede aplicarse a todas las formas de organización política, como término genérico, por lo que podemos decir, por ejemplo, que se encuentra ya en la *polis* griega y en la *civitas* romana. Lo que importa es destacar la constante histórica de la comunidad política, que llamamos genéricamente Estado; y cuando predicamos que el Estado o comunidad política es una constante histórica negamos –con Bidart Campos dos cosas:

- 1) que los hombres hayan vivido alguna vez –o puedan vivir- en sociedad sin forma política alguna;
- y
- 2) que las formas políticas que históricamente han revestido las distintas sociedades humanas carezcan de un mínimo de similitud y analogía que las haga participar en un denominador común.

Hemos planteado el por qué de la existencia del Estado en abstracto, como problema filosófico, no debe confundirse este problema con el histórico pues es una cuestión esencialmente distinta referirse al “por qué” del Estado que al “cómo” ha surgido. Son dos aspectos inconfundibles, el del origen histórico y el de su fundamento, puesto éste por la consideración filosófica de la realidad en las exigencias mismas del ser, es decir, del hombre en cuanto hombre. Cfr. SARMIENTO GARCIA, J (dir.) et al.: *Derecho Público. Teoría del Estado y de la Constitución. Derecho Constitucional. Derecho Administrativo*. 2ª edic. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires: 1998. p. 34-35.

La naturaleza jurídica de este vínculo es, en principio difusa, formulada casi como una verdadera propiedad, cuyo titular es precisamente la organización política, pero más tarde se las afectará definitivamente a un interés general.⁵²⁶

En el derecho romano, las minas estaban vinculadas a un destino público, a su explotación pública⁵²⁷.

Posteriormente, tanto en la Edad Media⁵²⁸ como en la Moderna y constituyen las Minas una *iura regalía* más, siempre refiriéndonos tanto al suelo patrio como a las Indias.

El vínculo precitado, estuvo siempre, por lo tanto, constantemente afirmado con la organización que ostenta el poder político⁵²⁹, con la excepción histórica del advenimiento de la Revolución Francesa y el posterior surgimiento de la teoría del individualismo liberal, cuando se pretende otorgar a las minas el carácter de propiedad privada. Aunque se sigue otorgando mediante “concesión” del Estado a los particulares

⁵²⁶ En esta línea de pensamiento: ALVAREZ-GENDÍN: *El Dominio Público. Su naturaleza jurídica*. Bosch. Barcelona. 1956. ARCENEGUI, I: *Derecho Minero*. 1ª edic. Madrid. 2002. GARRIDO FALLA. *Tratado de Derecho Administrativo*. 13ª ed. Madrid. Tecnos. 2002. GUAITA, A: *Aguas, Minas, Montes*. 2ª. Edic. Madrid. Civitas. 1986. VERGARA BLANCO, A: op. Cit. P. VILDÓSOLA FUENZALIDA, J: *El Sistema Concesional en América Latina y Caribe*. CEAL. 1999. MORELL OCAÑA, L. *Apuntes de Derecho Administrativo: Dominio Público, Bienes Patrimoniales, régimen administrativo de la propiedad privada*. UCM. Facultad de Derecho. Madrid. 1989. PARADA, R: *Derecho Administrativo*. 17ª ed. Marcial Pons. Madrid. 2004.

⁵²⁷ CASTÁN PÉREZ-GÓMEZ, S. *Régimen jurídico de las concesiones administrativas en el derecho romano*. Madrid. Dikynson. 1996.

⁵²⁸ BRANCHAT: *Tratado de los derechos y regalías que corresponden al Real Patrimonio en el reyno de Valencia*. 1784, TI; Cáp. IV.n. 1: “Tienen los Príncipes, por razón de la suprema potestad, un dominio general en todas las tierras de sus términos”.

⁵²⁹ Como certeramente, señala Carl Schmitt, el problema cardinal de la soberanía reside en la unión de lo fáctico y lo jurídico o, si se prefiere, en la superación de la tensión existente entre el ser de la realidad y el deber ser de la norma. En efecto, una vez roto el orden político tradicional, montado sobre la base de relaciones de dependencia personal entre señores y vasallos, se sintió la necesidad de conceptualizar jurídicamente la sumisión del súbdito al príncipe, desplazando el centro de imputación de la obligación política de los poderes intermedios al Estado. En este proceso de objetivación del poder, el concepto de soberanía, se reveló como el instrumento adecuado para la integración de los poderes feudales y estamentales en una unidad superior, el Estado. Ahora bien, en la medida en que la soberanía aparece necesariamente vinculada a su titular, éste se identificó con el Estado, pues sólo a través de él cobra el Estado realidad. SCHMITT. C: *Estudios Políticos*. Madrid. 1941. p. 50

sin perder aquel su vínculo originario; constituyendo una forma especial de propiedad privada regida por el derecho civil.

Mas esta idea del traspaso de la propiedad de la mina al particular fracasó y las minas siguieron considerándose vinculadas desde el aspecto sustantivo, en exclusiva al Estado, durante todo el tiempo que el particular disfruta de esta transacción, como verdadero titular de una propiedad, y creemos-siguiendo a Vergara en todo momento-, como rector de una riqueza pública y en uso de sus potestades.

Así para aquel autor, el nacimiento de la teoría del dominio público no tuvo otra razón para surgir que la de explicar la vinculación del Estado con ciertos bienes, como las minas, en los cuales habría envueltos intereses públicos, caldo de cultivo de las potestades estatales y llamados no sólo a ser usados, gozados y dispuestos por él, aun cuando ocasionalmente en forma individual por los particulares, pero en todo momento siguiendo aquellos las directrices impuestas por el Estado⁵³⁰.

E igualmente reafirma, que no es necesario, por lo tanto, desarrollo alguno para afirmar algo tópico, a estas alturas del estado de la cuestión que estamos tratando: siempre existió un “dominio público”; una especie de “*dominio*”, señorío, o como el mismo autor viene en llamar, un vínculo especialmente estrecho de parte de la organización

⁵³⁰ en este sentido será Bodin quien eleva –al soberano por encima de cualquier limitación legal o social que se oponga a su propia naturaleza. La autoridad pública es reclamada y monopolizada por el titular de la soberanía y no la comparte en modo alguno con los ciudadanos, ni en cuanto tales, ni en cuanto miembros de un estamento o corporación. El poder soberano concebido como consustancial al ser mismo del Estado y no es más que el reflejo en el plano de la política, de un hecho *natural* primario: la relación mando-obediencia. El poder público soberano es simplemente el grado más alto de expresión de tal hecho, evidente desde que “la libertad natural que corresponde a cada uno para vivir a su arbitrio es puesta bajo el poder de otro” (*Rep.* I, 3) y es en definitiva, el elemento constituyente del Estado.

De este modo el poder soberano, deja de ser simplemente término de comparación, para convertirse en elemento esencial –si bien no exclusivo- del Estado, pues “del mismo modo –nos dice Bodin- que el navío es sólo madera sin forma de barco, cuando se le quita la quilla que sostiene los lados, la proa, la popa y el puente, así, la república sin el poder soberano que une todos los miembros y partes de ésta y todas las familias y colegios en un solo cuerpo, deja de ser república”. (*Rep.* I, 2) Cf. a BODIN, J: *Les six Livres de la Republique* (1576). Traduc. de Pedro Bravo Gala. 4ª edic. Tecnos. Madrid: 2006. p. LV.

social con algunos bienes, entre los cuales, históricamente, se encuentran -sin solución de continuidad- el caso de las minas.

Lo que surge como novedad es la teoría de tal denominación, referida a estos bienes, su explicación doctrinal que ha pasado por varias épocas, y que surgen del carácter con que estos bienes se vincularon al poder público, y del avance de la dogmática jurídica.

Así, primero eran bienes del pueblo romano; luego de la Corona; a finales del Antiguo Régimen, bienes nacionales y hoy, desde el punto de vista doctrinal bienes del llamado dominio público, de todas estas categorías, la doctrina se ha ocupado a lo largo del tiempo recibiendo cada una de ellas su propia explicación.

b) Actual.

La segunda constatación a la que aludíamos al principio del capítulo, es afirmar que nuestro régimen actual vigente no sólo continúa con esta tradición histórica, sino en la mayoría de los regímenes europeos vigentes y de Latinoamérica y el Caribe como tendremos ocasión de verificar infra. En estos regímenes existe una afirmación legal de que las minas constituyen parte del “dominio público” o del “Dominio del Estado” lo que no es más que la confirmación de la continua vinculación que la organización estatal ha mantenido.

Una vez desarrollado lo anterior, desde la perspectiva histórica y actual nuestro intención es buscar una explicación jurídica a esta cuestión, primer principio del régimen minero, vamos a esforzarnos en poner de manifiesto en las páginas que siguen, los detalles sobre la naturaleza jurídica del vínculo de las minas con el Estado (y por lo tanto, del que se originará, o pueda originarse, con los particulares que las explotan), una vez que aquél se las ha concedido, a través de actos jurídicos de carácter público.

Se parte a la vista de lo anterior, de la existencia de un vínculo de índole pública, constatado históricamente pues es innegable que jurídicamente como afirma el profesor VERGARA BLANCO, siempre ha existido un dominio público y en especial sobre las minas; y segundo lugar, en la moderna teoría del dominio público, entendida como reflexión a base de principios públicos (que se analizará *infra*) que sirve a pesar de los continuos desencuentros entre la doctrina interna, para dar una explicación a este problema con aquellas matizaciones que se quiera introducir.

Antes de examinar el vínculo del Estado con las minas, examinamos -aunque brevemente- esta trascendental teoría, creación de la ciencia del derecho público moderno, y la posibilidad (aunque ya lo han puesto de manifiesto algunos autores a los que se hará remisión en su momento) de aplicación de sus presupuestos al régimen minero y como señala el profesor mencionado “es más, constituye su primer principio: la existencia de un dominio público sobre las minas”.

Se expone a continuación un resumen de la dogmática jurídica sobre estos temas, primero porque un estudio en profundidad de la misma excede el objeto del presente trabajo y en segundo lugar, porque de todos es conocida la copiosa y brillante dogmática que sobre el dominio público se ha realizado en el seno de la ciencia administrativa, obviamente este no es el lugar destinado a un análisis sobre la teoría general del dominio público; se pretende dar nuestra opinión, modesta por lo demás, y exponer las controversias que aún perduran sobre la naturaleza jurídica de esta categoría jurídica, en la medida de las necesidades de este trabajo de investigación, encaminando por lo demás estas cuestiones a encontrar la justificación dogmática del vínculo jurídico del Estado con las minas.

Este vínculo siempre cercano históricamente, casi equiparable en la cercanía a la figura actual del dominio público (regalía, res publicae) en la actualidad hoy difiere en su condición jurídica por un motivo esencial, la variación en el contenido del concepto Estado, como entidad que se arroga el “dominio” de las minas, en nuestro caso, en el

sentido siguiente –“el Estado en el contexto actual- maneja potestades es titular de potestades más que propiedades” defiende VERGARA BLANCO, así como, “es el particular el que busca, frente a ellas, libertades y propiedades (o cualquier otro derecho real, incluso –claro está administrativo cuando quiera procurarse el goce de lo bienes, estén o no, sustraídos según los casos a su apropiación “, y continúa defendiendo esta posición en el sentido de que lo expuesto no se encuentra alejado de la idea de lo que está actualmente el derecho administrativo, el que agrupa todas sus instituciones en torno a estos dos conceptos : la potestad de la Administración y la garantía del particular, dentro de la cual se engloban libertad y propiedad, ahondando a continuación en la necesidad de olvidarse de un derecho público de cosas que haga partir la teoría del dominio público desde la titularidad o desde las cosas.

El titular del bien o la naturaleza de aquel, no interesa al autor, realmente, como fines de la categoría, (temas que siguen siendo objeto de atención doctrinal, la tesis de la titularidad pública o dominio público por naturaleza etc.) sino que añade otra categoría nueva, y que deberá ser previa a la afectación (que en el fondo, no es sino un mero instrumento de la categoría no constituye su esencia) esta categoría, es a su juicio: la potestad, por lo que esta vía de las potestades, puede parece ser la más correcta para comprender el dominio público.⁵³¹

Con la reserva que expone GONZALEZ NAVARRO⁵³², respecto de que al dominio público bien podría ser perfectamente aplicable el concepto de la “*échelle de la*

⁵³¹ Esta idea está presente expresa o implícitamente en todas las obras de derecho administrativo. Vid. por todos GARRIDO FALLA, F. Sobre el derecho administrativo y sus ideas cardinales. RAP. N.7. 1952.p.35-ss. GARCIA DE ENTERRIA, E. *Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa*. Madrid. Civitas. 1984. p. 38. cf. GONZALEZ NAVARRO. *Derecho Administrativo Español*. TI. EUNSA. Pamplona. 1987. p.23. textualmente: “El derecho administrativo no puede ser comprendido si no se toman en consideración esas dos vertientes hacia las que mira: el poder y la libertad.”

⁵³² GONZALEZ NAVARRO. op.citp. 1. p. 591. Y este mismo criterio FERNÁNDEZ-ESPINAR, L.C. Génesis y Evolución del Derecho de Minas en España (1825-1986) Comares. Granada. 2000

domanialité publique” anunciada por DUGUIT⁵³³, del mismo modo que en el tema de la personalidad pública, pues como dice el autor, con un realismo que a veces olvida el jurista, “el dominio público” (...) rara vez se ajusta en la realidad a los rasgos que tópicamente se predicán del mismo”.

Con esta reserva deduce el autor ante la relación del dominio público lo siguiente: aunque la doctrina y la legislación patrimonialicen el dominio público, hay que distinguir en el ciertas categorías de bienes, entre los cuales se encuentran, los bienes objeto de este trabajo, y según el mismo, por ejemplo, las aguas, en donde la intervención del Estado no es la de un dueño como conoce el derecho civil, sino la de una administrador que usa de sus potestades frente a los bienes, pues no se olvide, que es la relación del dominio público, como señala GONZÁLEZ NAVARRO, un ejemplo típico de relaciones reales. Lo que no significará, facultades arbitrarias, sino una forma de buscar el que esos bienes cumplan con la finalidad pública que justifica su inclusión en tal categoría; y esas finalidades se cumplen y logran a través del otorgamiento de derechos reales administrativos a favor de los particulares para su uso o aprovechamiento común o particular como es nuestro caso.

Se conjugan así armoniosamente, lo que anteriormente se enfatizaría, potestad y garantía del particular; de un lado, la potestad del Estado sobre el bien del dominio público a fin de buscar cumplir los objetivos para los cuales ha sido afectado a esta categoría, potestad que además tiene como caracteres la de permanencia, pues jamás termina, ni aun con el otorgamiento de aquellos derechos reales a favor de los

⁵³³ DUGUIT observando la imposibilidad de considerar conjuntamente los bienes tan distintos que integran lo que se viene llamando dominio público concluye que no hay un único dominio público y formulando, entonces, su teoría de la “*escala de demanialidad*”; aplicando este criterio, como es sabido, DUVERGER distinguirá luego junto a un dominio público pleno, un dominio afectado. El dominio público pleno (los bienes destinados al uso público) tendría todas las características: sería la plenitud del dominio público. El dominio público afectado (los bienes dedicados a un servicio público) tendría solo algunas de las características, sería un dominio público menor al que faltaría la generalidad de las notas. Cf. GARCÍA DE ENTERRÍA. *Apuntes de Derecho Administrativo*. Op.citp. 24

administrados, y derecho del aprovechamiento atribuido al particular, que es parte de su libertad, porque el Estado no puede arrogarse el uso exclusivo de los bienes siempre, bienes públicos más que bienes del Estado.

3. RÉGIMEN JURÍDICO DEL DOMINIO PÚBLICO. FORMULACIÓN DOCTRINAL.

El punto de partida en el que hay que situar cualesquiera reflexión sobre el status o la naturaleza jurídica de los recursos minerales desde la óptica del Derecho administrativo ha de ser precisamente desde la consideración del dominio público.

De esta forma, afirmamos con DROMI⁵³⁴ que la determinación de lo que ha de entenderse por dominio público depende de cada ordenamiento jurídico en particular, y concreta como noción del aquel concepto que “el dominio público es un conjunto de bienes de propiedad de una persona pública que, por los fines de utilidad común a que responden, están sujetos a un régimen jurídico especial de Derecho público”; es un concepto jurídico cuya existencia depende de la voluntad del legislador, puesto que sin ley que le sirva de fundamento ningún bien o cosa tendrá carácter dominial.

Nuestra legislación a semejanza con la legislación argentina no contiene una definición de lo que ha de entenderse por dominio público. Sólo se limita a mencionar qué cosas poseen tal carácter; por lo que respecta a nuestro derecho interno veremos en que términos se planteó en su momento el debate sobre la naturaleza jurídica del dominio público, en la sede del derecho administrativo⁵³⁵.

⁵³⁴ DROMI. R. op.citp. 885

⁵³⁵ No son las únicas concepciones, ni los que indicamos, los únicos aportes que se ha realizado, la doctrina civilista ha realizado, además, una importante aportación abriendo nuevas perspectivas a un problema discutido: El inestimable e ignorado apoyo doctrinal de MANRESA. *Comentarios al Código Civil español*. TIII. Madrid. 1910. p. 64, afirmaría: “Sin entrañar las consecuencias de la propiedad, como derecho de usar y gozar plenamente de las cosas, éstas entran bajo la acción de las personas individuales y

Pese a la relevancia en la comprensión del Derecho administrativo, hoy día sigue, sin embargo, resultando polémica su caracterización, sigue existiendo la tensión entre una visión del demanio como una relación de propiedad o como un título de intervención administrativa. Se puede deducir, aún hoy, que ante la ciencia del derecho administrativo no existe respuesta definitiva sobre la calificación dogmática del dominio público por lo que la cuestión, con toda su incertidumbre, permanece abierta.⁵³⁶

La respuesta a este vínculo ha originado “uno de los torneos dogmáticos más persistentes en la cultura jurídica europea: HAURIUO contra PROUDHON en Francia, IHERING contra DERNBURG en Alemania” como ha afirmado ALEJANDRO NIETO⁵³⁷ que aún no es definitivo.

La doctrina española realizaría hace años una construcción inicial de esta teoría con clara influencia de las doctrinas extranjeras, la doctrina del *domaine public francesa* (la “consideración patrimonialista” del dominio público, hasta hace poco mayoritaria en

colectivas; así por ejemplo, el dominio público no es una propiedad sino una *función* del Estado”. FUENTES BODELÓN por su parte realizaría un intento de sistematización de la materia en su *Derecho Administrativo de los Bienes (Dominio Público y Patrimonio)* INAP. Madrid. 1977. DIEZ PICAZO, L. M. *Breves Reflexiones sobre el objeto del demanio: los iura in re aliena*. REDA. N.32. 1982. p. 651-655.

⁵³⁶ Afirmando lo anterior, tomando como referencia el Manual de *Principios de Derecho Administrativo* del profesor Juan Alfonso Santamaría Pastor, la obra más reciente sobre bienes públicos. SANTAMARIA PASTOR, J.A. *Principios de Derecho Administrativo*. 1ª ed. Iustel. Madrid. 2004. p. Para quien el concepto de Dominio público se define de *manera positiva y taxativa* en el art.5.1 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP) (Ley 33/2003 de 3 noviembre) al decir que “*son bienes de dominio público (...) aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales*” y asimismo, los que sin mediar tal declaración legal, “se encuentren afectados al uso general o al servicio público”. Esta caracterización, sin embargo, sigue coincidiendo sustancialmente con la establecida en el CC, en el art. 339, según el cual son bienes de dominio público “los destinados al uso público (apdo. 1) así como los que “están destinados a algún servicio público o al fomento de la riqueza nacional “ (esta última alusión a la riqueza nacional ha desaparecido de la LPAP).

⁵³⁷ NIETO, A. *La nueva regulación de los Bienes Comunes*. Revista Estudios de Administración Local y Autonómica. 233 1987. p.14

España); también del sistema italiano del *beni demaniali e patrimoniali indisponibili* y sobre todo, en los últimos años la tesis de procedencia alemana *öffentliche Sachen*⁵³⁸.

No vamos a detenernos en el análisis de estos sistemas que, por lo demás, muestran más elementos comunes que diferenciales con el caso español y porque como afirma SAINZ MORENO aunque “es cierto que el sistema germánico de las cosas públicas puede ser tan bueno como el francés del dominio público (sin que entre ellos existan diferencias esenciales) el sistema que tenemos establecido cuenta con una larga tradición y aceptación en múltiples normas de Derecho positivo como en la jurisprudencia y en la doctrina.”⁵³⁹

Por este motivo y porque en su momento ya se ha ocupado nuestra doctrina de la materia se hace innecesario “repetir” una vez más lo ya indagado e instruido y mostrado a la comunidad científica por nuestros maestros acerca de las doctrinas comparadas; es por ello que a continuación debemos centrarnos, a nuestro parecer, en la evolución y el estado actual del desarrollo de las formulaciones que sobre el tema ha realizado la doctrina española.

Siguiendo estrechamente al Profesor VERGARA BLANCO⁵⁴⁰, quien ya en su momento allanando el terreno, realizaría este recorrido examinando exhaustivamente las formulaciones doctrinales internas, procedemos pues al examen del estado de la cuestión sobre la naturaleza jurídica del dominio público, actualizándolo.

⁵³⁸ No hemos profundizado en las nociones de la doctrina de otros países pero sí se han tenido presente, a estas alturas y en la cuestión que nos ocupa hemos elegido mostrar las formulaciones de la doctrina española quien en su momento ya se ocupó de analizar la doctrina extranjera e incorporarla a los trabajos publicados sobre la materia y que iremos exponiendo a lo largo del texto.

⁵³⁹ SAINZ MORENO, F. *El Dominio Público: una reflexión sobre su concepto y naturaleza*. RAP.150. 1999. p. 479.

⁵⁴⁰ El autor publicó este capítulo de su tesis doctoral como *La teoría del dominio público: El estado de la cuestión..* Revista de Derecho Privado. N° 114.1989.P.27-58

El autor realiza un examen tipificando los dos grandes grupos en que se ha dividido la doctrina respecto a este tema, representados por las concepciones que se han venido a denominar “patrimonialistas” y a las concepciones que conciben el dominio público desde el punto de vista “funcionalista” como así la denomina, mencionando a aquellos autores que fijaron su atención en el papel de la afectación y su contrapartida: la concepción de bienes del llamado dominio público natural. Aunque también se debe tener en cuenta que éstas no serían las únicas concepciones⁵⁴¹, ni los que vamos a señalar en el presente trabajo los únicos aportes que ha venido realizando la doctrina. En este sentido señalemos que aunque lejos de una exhaustividad en este examen se ha procurado ofrecer el amplio y representativo haz de proposiciones doctrinales que se han elaborado.

3.1. LA “CONCEPCIÓN PATRIMONIALISTA.”

A.- El autor mencionado comienza su exposición con la atención que al tema prestara FERNÁNDEZ DE VELASCO⁵⁴² en 1942, fecha en la que los trabajos sobre el dominio público eran escasos⁵⁴³, afirma el autor al que nos referimos que el dominio público es

⁵⁴¹ Como concepciones diferentes COLMEIRO, M. Derecho Administrativo Español. 3ª ed. Madrid. 1865. p.5. pensaba “en una naturaleza jurídica vinculada al dominio eminente”. Y COVIÁN, V. voz “Dominio Público”, en Enciclopedia Jurídica Española. Francisco Seix Editor. 1911. TXII. p. 553. quien manifiesta que “estos bienes del dominio público a nadie pertenecían, ni aun al Estado; según el autor, a pesar de que a nadie pertenecen, respecto de las minas dice que en Roma y en la Edad Media eran propiedad privada del Estado o del Rey; difusamente afirma que el Estado tiene el dominio eminente sobre las minas que es un “dominio especial pero no público” y luego de la concesión las minas pasan al dominio privado.

⁵⁴² FERNÁNDEZ DE VELASCO, R. *Naturaleza jurídica del dominio público según Hauriou. Aplicación de su doctrina a la legislación española. Revista de Derecho Privado*. T.VIII. 1921 p. 230-236 y *Sobre la incorporación al Código Civil español de la noción de dominio público*. Revista Facultad de Derecho de Madrid. 1942. p. 113-127

⁵⁴³ En opinión de Vergara Blanco los trabajos a que se refiere deben ser el que acabamos de citar; otro de ESCOSURA, en *Reforma Legislativa*. 1847 y citado por BALLBÉ. 1955. y casi con certeza el tercer trabajo sería el de MESA-MOLES SEGURA, A. *Sobre la propiedad pública en el Derecho administrativo* en Estudios en homenaje a García Oviedo. 1954. Vol. I. 107-113, de este último autor destaca dos comentarios por su importancia: a) que las cosas públicas “quedan vinculadas por modo necesario al fin mismo” como es atender a las necesidades colectivas, idea que posteriormente la doctrina ha desarrollado a través de la figura de la afectación; y b) la necesidad de un régimen jurídico diferente para la regulación de la “propiedad pública privada”.

esencialmente una forma de propiedad inalienable e imprescriptible; y que la idea del dominio público descansa en la institución de la afectación o destino de las cosas a la utilidad pública. En sus trabajos analizando los artículos 342 a 345 del Código Civil español, señala las contradicciones que hay en su contenido y en el nombre del título “De los bienes según las personas a que pertenezcan” y de la terminología confusa y variada que se utiliza en ellos; para el autor los “bienes que integran la *res publicae* que como tal denominación se conoce el conjunto de bienes del Estado, los de dominio público se ofrecen como aquellos que el Estado reserva al público; pero diferenciados por ese destino y no por el sujeto”.

B.- los trabajos monográficos de BALLBÉ, MARTINEZ USEROS, ALVAREZ-GENDÍN BLANCO y GUAITA publicados entre 1945 y 1956.

Para el autor chileno a quien seguimos, es BALLBÉ⁵⁴⁴ en una nueva publicación de 1955 después de la primera de 1945, como Voz “Dominio Público” en la Nueva Enciclopedia Jurídica quien da un impulso a la reflexión sobre el dominio público en nuestra doctrina, la gran sistematización que realiza con gran uso de la doctrina extranjera fundamentalmente francesa e italiana marcará posteriores reflexiones, refiriéndonos al conocido análisis a través de los elementos: subjetivo, objetivo, teleológico y normativo. Los elementos citados y el resto de su análisis sobre el Dominio Público habrá constituido el esquema a seguir por la práctica totalidad de la doctrina hasta hoy.

Su desarrollo lo hace a través de lo que denomina “distintas notas o elementos que pueden incidir en la esencia del dominio público” : a) el “elemento subjetivo” que estriba en que “la titularidad de la cosa corresponde a un ente público”⁵⁴⁵, b) el “elemento

⁵⁴⁴ BALLBÉ, *Concepto de dominio Público*. Revista Jurídica de Cataluña. 1945. 25-73. publicado después en Nueva Enciclopedia Jurídica. Francisco Seix. 1955. T. VII. p. 772-792. Además, *Las reservas dominiales (principios)* en RAP. N.4. 1951.p. 75-91

⁵⁴⁵ Cita al efecto Ballbé a los siguientes tratadistas españoles: COLMEIRO (1850), SANTAMARÍA (1898) MELLADO (1899), GASCÓN (1942) ROYO VILLANOVA (1942) Y GARCÍA OVIEDO (1943). Afirmando que “la institución de dominio público ante todo y sobre todo, viene condicionada

objetivo” respecto al cual “la noción del dominio público es independiente de la cualidad material de las cosas y que, por ende, pueden integrarlo así las nudas porciones del suelo, los edificios, los bienes muebles, los incorporales o inmateriales”, c) el “elemento teleológico” que reside en “la destinación directa de las cosas a la función pública” es decir “que el nexo entre la cosa y función ha de ser el hallarse “destinada” esto es, “afectada” a su actuación”, y d) el “Elemento normativo” el sometimiento de los bienes a un régimen de derecho público. Su conclusión es que todos los elementos mencionados, para formar el dominio Público han de concurrir irrecusablemente sin que pueda faltar ni uno de ellos, terminando su trabajo definiendo el dominio público como “la institución de derecho público que rige las cosas, objetivamente de cualquier clase, que, correspondiendo su titularidad a una persona jurídico-pública, se hallan directamente destinadas a sus funciones”.

Esta parte entiende que el valioso trabajo del autor aunque realizara conclusiones discutibles que posteriormente la doctrina se encargaría de manifestar, sin embargo marcaría una pauta a seguir, su formulación taxativa de los cuatro elementos sería de utilidad enorme, pues señalaría los cimientos para la estructuración de la institución y serviría para el desarrollo posterior que de ellos ha ido realizando la doctrina.

No se debe dejar de mencionar el renombrado trabajo de ALVAREZ-GENDÍN y BLANCO⁵⁴⁶ y su esfuerzo por exponer la situación jurídica del dominio público en España a partir de 1952 y su teoría general aún desde el punto de vista histórico como las manifestaciones formuladas. La intención de construir una teoría general del

subjetivamente, como lo evidencia la consideración de que sin la atribución de los bienes a un ente público no hay dominialidad”, afirmación corregida más tarde por la doctrina.

⁵⁴⁶ALVAREZ-GENDÍN BLANCO, S. *El dominio público. Su fundamento y naturaleza jurídica*. Estudios Gascón y Marín. Instituto Estudios Administración Local. IEAL. Madrid. 1952. p 259-302 y *Naturaleza dominial pública de de los edificios y de los bienes muebles*. en Estudios en homenaje a García Oviedo. Cit. 1954.p.17-47. También, *Derecho Administrativo Español*. Barcelona. Bosch. 1954. p.510-ss. *El Dominio Público. Su naturaleza jurídica*. Barcelona. Bosch. 1956. *Tratado General de Derecho Administrativo*. TIII. Barcelona. Bosch. 1973. p.295-ss.

Su libro de 1956 constituye uno de los pocos trabajos monográficos que sobre el tema tenemos en España.

dominio público basándose en gran parte en el Derecho histórico va a llevar al autor a buscar un concepto histórico de la institución, a través de su evolución analizando detenidamente la formulación de la doctrina francesa y española de la época; concibe dos modalidades de dominio público: uno común y otro especial⁵⁴⁷ y además enuncia “que el dominio público es, en suma, una forma de propiedad especial privilegiada de los entes públicos afectada a la utilidad pública, a un servicio público o al interés nacional”, iniciando como uno de sus forjadores, la concepción a la que se ha denominado “patrimonialista”.

MARTINEZ USEROS,⁵⁴⁸ un excelente trabajo para el autor, y que a pesar de su título es casi monográfico sobre el dominio público, realiza una revisión histórica de la propiedad pública (MAYER) ; la concepción de este autor también es claramente patrimonialista y enfatiza un aspecto que para la doctrina posterior a él se convertirá en clave: “es la afectación al bien público y garantía de continuidad total y parcial de ella, lo que caracteriza y fundamenta todas las fases de los diversos estadios evolutivos de la propiedad de las cosas públicas y por consecuencia, la base que tipifica y ampara el desarrollo de la moderna doctrina sobre las mismas”⁵⁴⁹, sin embargo, la concepción de este autor no es tan cerrada, como se desprende de este texto, “la noción de dominio público del Código civil no se corresponde con la idea de una propiedad pública homogénea a la propiedad privada; es más compleja la noción; la complejidad consiste en que no impone ni excluye el vínculo de la apropiación o pertenencia privativa y cuando existe apropiación, dada su teleología rebasa la correspondencia con la propiedad privada”⁵⁵⁰, para el autor la fórmula que emplea el Código es de “absoluto sincretismo” en orden al tema de si el dominio es o no una verdadera relación de

⁵⁴⁷ Idem. *El dominio público. Su naturaleza jurídica*.1956. p. 45.

⁵⁴⁸ MARTINEZ USEROS, E. *Improcedencia de servidumbres sobre el dominio público*. Estudios en homenaje a García Oviedo. op.citp. 137-176. Ese mismo año, se publica el importante libro de LAUREANO LOPEZ RODÓ, *El Patrimonio Nacional*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Madrid. 1954. 283p. Esta es una obra de obligada consulta para ese período histórico como anota VERGARA BLANCO en Nota N° 38. p. 41.

⁵⁴⁹ Ibidem, op.citp. 159.

⁵⁵⁰ Ibidem op.citp. 163

propiedad: toda vez que integra en él las cosas apropiadas privativamente por el Estado como las que quiere indicar que no lo están.

AURELIO GUAITA⁵⁵¹, publica sobre este tema también por los años cincuenta, (1956) un trabajo en el que basándose en la doctrina anterior, realiza un diagnóstico sobre la concepción patrimonialista, considerando el dominio público “como una propiedad de las personas administrativas y afirma “en este punto la doctrina es unánime. ROYO, SANTAMARÍA, FERNÁNDEZ DE VELASCO, GARCÍA OVIEDO, los que califican de dominio público la propiedad de la administración; ALVAREZ-GENDIN y BALLBÉ, lo mismo (...).” ; sin embargo el autor, se fija en un aspecto que también la doctrina desarrollará más tarde, al respecto: “es cierto que dominio y propiedad (como los contratos, las servidumbres etc.) no son un aspecto propio del Derecho civil, es más bien una institución de la teoría general del derecho y en cualquier sector del Derecho que se reglen las cosas, es una cuestión de dominio. Naturalmente, el modo público es distinto que el modo privado, lo mismo que el Derecho civil se distingue del Derecho administrativo, mas esto no es obstáculo a que ésta sea cuestión de dominio en los dos casos, del mismo modo que es cuestión de derecho en los dos casos”; y de esta naturaleza deriva su régimen jurídico particular sometido enteramente al Derecho administrativo.

A continuación se expone la línea posterior encabezada por GARRIDO FALLA, SAINZ MORENO.

⁵⁵¹ GUAITA, A. *Le domaine public en Espagne*. Revue Internationale des Sciences Administratives. Bruselas. 1956. 121-140 (incluye Bibliografía). tomo la referencia bibliográfica de la Nota N° 43 VERGARA BLANCO. Los desarrollos de este trabajo se incluirían en su obra posterior *Derecho Administrativo*. Aguas, Montes, Minas. Civitas. Madrid. 1982.

En 1962 publica su primer trabajo sobre este tema el Profesor GARRIDO FALLA⁵⁵², el autor explica en forma bastante amplia su entendimiento de la teoría del dominio público, su concepto, naturaleza jurídica y elementos (siguiendo a BALLBÉ) para analizar después su régimen jurídico ante la legislación interna, sigue de cerca al autor mencionado postulando la concurrencia necesaria de tres elementos primero: subjetivo, segundo: objetivo y tercero: teleológico; atempera el autor la exigencia de un elemento normativo y pone de manifiesto un enfoque doctrinal que comenzaba a acentuar el criterio de la “afectación” como aspecto central de esta teoría. Sin embargo a pesar de la claridad y calidad de sus desarrollos coincidimos con VERGARA BLANCO en que su tratamiento de la materia no aportaría novedades trascendentes. Poco después y en un trabajo sobre unos “Comentarios al Código Civil”⁵⁵³ afirmaría el apego que sigue sosteniendo parte de la doctrina española, entre los que se enmarca el mismo, al criterio patrimonialista, hoy por hoy ya insostenible dentro de la dogmática *ius publicista*.

Poco después, en sus posteriores “Tratados” el profesor GARRIDO FALLA afirmaría que, “resulta que en el momento actual, la tesis de la afectación es la consagrada legalmente”⁵⁵⁴, sin embargo, matiza “si bien la afectación es criterio *necesario* no es

⁵⁵² GARRIDO FALLA, F. “Sobre el régimen del dominio público” en *Problemática de la Ciencia del Derecho*. Estudios en homenaje al profesor José Mª Pi y Suñer. Barcelona. Bosch. 1962. p.303-340. en ese momento y según la opinión del autor “la consideración del dominio público como una forma especial de propiedad constituye, pues la opinión común en la doctrina actual”, citando por todos a ALVAREZ-GENDÍN de 1956. Resulta sorprendente que el mismo texto del profesor (+2003) se repita incluso hasta la edición del año 2006 en su obra *Tratado de Derecho Administrativo* V. II. Tecnos. Madrid

⁵⁵³ “Comentarios al artículo 338 a 345 del Código Civil” en *Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales*. Manuel ALBADALEJO (dir.) EDESA. Madrid. 1980.ñ p. 47-95

⁵⁵⁴ A tenor de lo preceptuado en el art. 5 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas de 3 de noviembre de 2003 (LPAP) que establece la siguiente regulación:

- “1. Son bienes y derechos de dominio público, los que siendo de titularidad pública se encuentren afectados al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales.
2. Son bienes de dominio público estatal, en todo caso, los mencionados en el artículo 132.2 de la Constitución.
3. (...)
4. Los bienes y derechos de dominio público se regirán por las leyes y disposiciones especiales que les sean de aplicación y a falta de normas especiales por esta Ley y las disposiciones que la desarrollen o

suficiente⁵⁵⁵ pues hay bienes afectos a servicios públicos que sin embargo son patrimoniales de la Administración”.

Su postura atiende, entonces, a “que el valor jurídico de la afectación puede entenderse en un doble sentido: como acto mediante el cual un bien se incorpora al dominio público y como acto de gestión del patrimonio privado de la Administración mediante el cual dicho bien es destinado a una utilización específica, con consecuencias jurídicas que no tienen su correspondencia en el régimen civil de la propiedad, pero que no son las de convertir el bien en dependencia del dominio público”.

En esta línea, SAINZ MORENO⁵⁵⁶ para quien la noción de dominio público se construye a base de tres elementos: a) titularidad administrativa b) afectación a un fin público y c) régimen jurídico especial⁵⁵⁷. Su concepción se aprecia en esta afirmación: “la crítica a que puede estar sometida la concepción patrimonialista ha quedado en gran medida compensada con la concepción hoy prevalente de la “función social” de la propiedad (art. 33.2 de la Constitución) y de la subordinación de “toda riqueza del país, en sus distintas formas y sea cual fuere su titular, al interés general” (art. 128 CE) siendo –a su juicio- la diferencia entre la propiedad pública y privada, sólo de grado; “toda propiedad está subordinada al interés general pero en unos casos con mayor intensidad que en otros; la propiedad privada ha de cumplir una “función social” mientras que la propiedad pública ha de cumplir una “función pública”.⁵⁵⁸ Sin embargo, hay que aducir frente a la tesis del autor que es perfectamente posible la afectación de

complementen. Las normas generales del Derecho administrativo, y en su defecto, las normas del Derecho privado se aplicarán como Derecho supletorio.”

⁵⁵⁵ En contra la posición de GARCÍA-TREVIJANO FOS. *Titularidad y afectación*. RAP. N.29. 1959.P. 16

⁵⁵⁶ SAINZ MORENO, F. “Dominio público. Patrimonio del Estado y patrimonio nacional” en *Comentarios a las leyes Políticas*. T X. Ed. Revista de Derecho Privado. 1985. p. 123-217. y posteriormente, *El Dominio Público: Una reflexión sobre su concepto y naturaleza, cincuenta años después de la fundación de la “Revista de Administración Pública”*. RAP. N.150. 1999. P-200-260.

⁵⁵⁷ SAINZ MORENO, F. *ibidem* p.136.

⁵⁵⁸ *Ibidem*. p. 137 y 138

bienes privados para el cumplimiento de funciones públicas; ⁵⁵⁹ también asegura “la tesis patrimonialista del dominio público tiene un valor instrumental en el sentido de que sirve para dar solución a una serie de problemas que la adquisición, conservación y uso del dominio público plantea”, en definitiva, para el mismo “es útil”; ⁵⁶⁰ en segundo lugar piensa “que tal concepción no es incompatible con la tesis del dominio público como “función” o como “título de intervención” citando expresamente la tesis de VILLAR PALASÍ y asumiéndola; aunque después afirma que “el criterio determinante del dominio público es la afectación o destino y no el de la naturaleza propia de los bienes”⁵⁶¹ mostrando su elección y su ánimo de mediación.

Más recientemente en 1999, el autor abordaría de nuevo esta cuestión iniciando su reflexión desde la siguiente perspectiva “aunque no todos los autores de la revista (se refiere a la RAP) coinciden en su concepción sobre el dominio público, en conjunto, ofrecen una doctrina sólidamente fundada que ha determinado una regulación en general clara y adecuada del dominio público como lo prueba la escasa jurisprudencia que se ha producido en esta materia”. No cabe, a su juicio “mayor elogio de una doctrina incorporada a textos legales que el de que apenas origine conflictos, cuando eso sucede”, opina “no es una doctrina muerta, como increíblemente se ha llegado a decir, es, por el contrario la más viva, la que más profundamente ha calado en la vida

⁵⁵⁹ Han transcurrido algunos años desde la publicación del trabajo de VERGARA BLANCO, y en este período ha habido avances vertiginosos en el actual proceso de despublificación y privatización que está viviendo el sector público que ha incidido como es obvio en el dominio público; en este tema profundizaremos *supra* por lo que no vamos a detenernos; sólo significar que en este imparable proceso la crisis afecta también a la propiedad pública y al régimen jurídico de todos los bienes públicos, puesto que también los bienes patrimoniales se pueden encontrar materialmente afectados a servicios y finalidades públicos, como confirmó hace años la STC 166/1998 de 15 de julio que a propósito del privilegio de inembargabilidad, ratificaría la relativización del régimen de los bienes patrimoniales ya iniciado con motivo de la reforma de la LHL por Ley 66/1997 de 30 diciembre. Por lo demás, la existencia de bienes patrimoniales afectos no es desconocida en el ordenamiento interno, los Patrimonios Municipales del Suelo a los que se les denomina “patrimonios separados” por su destino a la obtención de reservas de suelos para iniciativa pública y para facilitar la ejecución del planeamiento a tenor del art. 278.1 TRLS de 1992.

⁵⁶⁰ SAINZ MORENO, F. op.citp. 137 n.11

⁵⁶¹ *ibidem*. p. 138.

social.”⁵⁶² A la vista del incipiente proceso crítico iniciado y que para el autor resulta un riesgo que hay que prevenir para evitar que el sistema claro y socialmente eficaz, de nuestro dominio público se contamine de teorías como sucediera al Derecho urbanístico, por tanto, para el mismo, sin negar que el sistema germánico de las cosas puede ser tan bueno como el francés del dominio público “pero estando ya establecido uno, con una larga tradición y aceptación en múltiples normas de Derecho positivo, en la jurisprudencia y en la doctrina” a su parecer “más vale profundizar y mejorar su contenido” que sustituirlo por otro cuyo resultado, previsiblemente no va a ser mejor que el actual.

En este estado y ante la situación actual recapitula, calificando al Dominio Público como construcción “muy acabada” e “incorporada a la Constitución, y a las leyes sobre el patrimonio de cada Comunidad Autónoma y de las Entidades locales, aplicada por los jueces y Tribunales”, además de “bien entendida por la doctrina” y “abierta a un proceso continuo de perfeccionamiento y adaptación”, que “carece de sentido destruir lo construido” a la vista de lo expuesto, o “cambiar por cambiar por el mero gusto narcisista de ser distinto” y reitera, “así como carece de sentido, negar que el dominio público tenga un objeto patrimonial y convertirlo en un espacio *res nullius* sobre el que se ejercen diversas competencias coordinadas carece de utilidad⁵⁶³”;

⁵⁶² “Comparándola con el horror jurídico que ha creado la legislación urbanística, que al apartarse de una buena doctrina clara y sencilla, ha originado a su parecer una de las mayores confusiones de nuestra historia jurídica, provocando una abrumadora jurisprudencia y sigue siendo la madre de casi toda la corrupción pública en España” para concluir “por el contrario, la doctrina sobre el dominio público expuesta en los apuntes de la Cátedra del Profesor Eduardo García de Enterría ha contribuido a consolidar un régimen claro del dominio público y a reducir a niveles mínimos la conflictividad”. Idem. Op.citp. 478. Conclusión que esta parte comparte parcialmente, pues como expondremos en este epígrafe, el debate sigue abierto y no se ha alcanzado aún una formulación dogmática interna cohesionada en torno a determinados aspectos de la naturaleza jurídica del dominio público.

⁵⁶³ En clara alusión a lo que defiende JULIO V. GONZÁLEZ GARCÍA, en su artículo “en la obra colectiva *Bienes Públicos*.”

Y aludiendo al concepto “útil” que ya utilizara como conclusivo, en su primera reflexión sobre el tema en 1985, justifica que el ejercicio coordinado de diferentes competencias se puede realizar “sin anular todo el juego de relaciones que configuran el dominio público (adquisición, afectación, conservación, uso, protección, desafectación)” para sustituirlo “por una entelequia vacía de contenido, a llenar, caso por caso, mediante pactos o convenios muy vulnerables a todo tipo de intereses”⁵⁶⁴.

El proceso intentado de sustituir el sistema actual por el sistema alemán de las cosas públicas “es un cambio innecesario y perturbador” porque además, ese sistema no se contrapone radicalmente al nuestro; se trata, también en lo esencial de una “*propiedad modificada*” por la “*imposición de una servidumbre pública*” mediante la “*afectación a un fin público*”; por ello, “las ventajas e inconvenientes de ambos sistemas son en cierto modo compensables. Lo que se gana con uno se pierde con el otro, pero la *perturbación* que produce el cambio es *grave* acentuándose con “la confusión que produciría el período transitorio no compensable con el incierto beneficio que se espera obtener”.⁵⁶⁵

Lo deseable siempre es “partir de la presunción favorable a la racionalidad del Derecho vigente”, “que sólo debe ser modificado cuando se han contrastado las ventajas que se esperan obtener del cambio (eliminación de los problemas que el Derecho vigente causa o solución de los problemas que el Derecho vigente pueda ocasionar)” en virtud de lo exigido por el principio básico del arte de legislar⁵⁶⁶.

⁵⁶⁴ F. SAINZ MORENO. *El Dominio Público: una reflexión...* op.citp. 512

⁵⁶⁵ Ibidem. Op.citp. 513.

⁵⁶⁶ Ibidem. Op.citp. 513

3.2. LOS ELEMENTOS “NATURALEZA” Y “AFECTACIÓN”. POSICIONES DOCTRINALES

Existen, además de lo anterior, dos criterios adicionales acentuados también persistentemente por la doctrina, nos referimos a dos enfoques que también han servido para el desarrollo y la evolución de la teoría del dominio público; se trata de la concepción de bienes de dominio público por naturaleza y bienes de dominio público por afectación, erigiéndose el elemento “afectación” a partir de estas posturas como criterio central de la teoría.

En cuanto a los *bienes de dominio público por naturaleza*, para el profesor GUAITA⁵⁶⁷ existe indudablemente un dominio público natural, para lo que no son obstáculo en modo alguno, obstáculo los *mètres carrés*⁵⁶⁸ que puedan erosionarlo, y es natural porque está predestinado a cristalizar en una ley positiva; según el autor “pueden existir en él enclaves particulares pero las grandes masas en que consiste, al menos tienden a integrarse en el dominio público cuya “naturaleza” global no debe negarse porque puedan existir o existan unos metros cuadrados de propiedad particular”, pero admite que “este aspecto del problema no es el más decisivo ni relevante, toda vez que para que una cosa sea del dominio público es inexcusable una ley que lo declare así”⁵⁶⁹. Aplica GUAITA la categoría de dominio público natural especialmente a las minas, a las aguas y a los montes, dándole las siguientes notas: “a) en principio es un dominio público necesario (no tolera “competencias” de la propiedad) b) es en los casos más frecuentes e importantes, del Estado –como las minas y c) tampoco coinciden dominio natural y bienes de uso público pues hay dominio natural no de uso público y tal es el caso de las

⁵⁶⁷ GUAITA, A. Op.citp. 53 en contra SAINZ MORENO, opina que el criterio de los bienes públicos por naturaleza se ha abandonado y ello habría quedado claro en el debate de la Constitución (vid. los antecedentes del Anteproyecto de Constitución que proporcionan el autor como GUAITA en su *Derecho Administrativo*) no obstante reconoce el autor que “es evidente que ciertos bienes de dominio público tienen una naturaleza más adecuada que otros para ser bienes demaniales” los cuales “entran en el dominio público desde el momento en que reúnen las características tenidas en cuenta por el legislador, sin necesidad pues, de un acto singular de afectación.

⁵⁶⁸ Refiriéndose a la célebre teoría del “metro cuadrado” de HAURIOU

⁵⁶⁹ GUAITA. Op.citp. 23

minas y montes⁵⁷⁰; en definitiva señala que si bien “es la ley la que califica de dominio público a determinados bienes y en ese sentido todos ellos lo son legalmente, es innegable que lo que se declara *ex lege* dominio público.

Para SÁNCHEZ BLANCO, “la afectación natural implica una categoría de elaboración doctrinal de la que no están ausentes factores contradictorios, como la delimitación de su ámbito conceptual y concretas manifestaciones de la actividad administrativa que provocan la incidencia de contradicciones y hacen dudar de su virtualidad como categoría o al menos, obligan a establecer matices que neutralizan, en notable medida su espontaneidad conceptual”.⁵⁷¹ La manifestación de las contradicciones que inciden sobre la delimitación del ámbito de la afectación natural son las distintas posturas doctrinales, unas partidarias de incluir las minas e hidrocarburos en su ámbito⁵⁷² y otras que sitúan minas, hidrocarburos y aguas subterráneas en el demanio artificial.⁵⁷³

Tampoco se puede ignorar según el autor aunque este dato haya pasado desapercibido para la doctrina que la afectación natural (si se desea eliminar la connotación volitiva que implica la idea de afectación y primar la idea de hecho o circunstancia dada por la naturaleza) es modificable como factor determinante de la afectación artificial. A la vista de lo anterior, y en su opinión el factor determinante, que no permite encuadrar ni minas ni hidrocarburos en el dominio público natural, estimamos radica en la circunstancia de que para la particularización de estos bienes tienen que mediar técnicas de investigación y su explotación requiere también técnicas peculiares que están muy distantes de la idea expresada por ZANOBINI, y acogida por amplios sectores

⁵⁷⁰ Ibidem. op.citp. 27

⁵⁷¹ SÁNCHEZ BLANCO, A. *La afectación de bienes al dominio público*. Ediciones del Instituto García Oviedo. Universidad de Sevilla. 1979. p.103.

⁵⁷² En este sentido, GARRIDO FALLA: *Sobre el régimen del dominio público*. op.citp. 314-15; GARCÍA DE ENTERRÍA: *Apuntes...* cit., p. 27 y FUENTES BODELÓN, *Derecho Administrativo de los bienes*. EAP. Madrid. 1964. p19.

⁵⁷³ SIORAT, para quien los bienes de dominio público reciben su afectación por la naturaleza, como consecuencia únicamente de fenómenos físicos y no por el trabajo del hombre. SIORAT, *La notion d'affectation et matière demaniale*. RDP. 1958. p. 872-873.

doctrinales, según la cual, los bienes del dominio público son aquellos que, por sí mismos y sin necesidad de la voluntad del hombre, son idóneos para una determinada afectación. En esta misma línea, GARCÍA OVIEDO y MARTINEZ USEROS⁵⁷⁴ y concluye, para minas e hidrocarburos la voluntad y actividad del hombre media de modo decisivo, y no se limita a un simple acto de calificación o reconocimiento y que actos complejos de investigación pueden concluir en el resultado de inexistencia de productos o en la inviabilidad de su explotación.

Recientemente, DARNACULLETA I GARDELLA⁵⁷⁵ admitiendo la calificación propuesta por una parte de la doctrina -GUAITA- afirma que estamos ante un bien de dominio público natural nocivo para el medio ambiente.⁵⁷⁶

Al hilo de lo anterior, también otra importante producción doctrinal se ha impuesto para dogmatizar sobre una cuestión tan intrínsecamente administrativa como la importante figura jurídica de la “afectación”, en esta materia nuevamente es la doctrina francesa la que daría los primeros pasos⁵⁷⁷; en España y a juicio de VERGARA quien primero

⁵⁷⁴ C. GARCÍA OVIEDO Y E. MARTÍNEZ USEROS, *Derecho Administrativo*. 1968. Sevilla. TII. p. 401.

⁵⁷⁵ DARNACULLETA I GARDELLA, MERCÉ. *Recursos naturales y dominio público: el nuevo régimen de demanio natural*. Cedecs. Barcelona. 2000 p. 85. Explica que “el análisis de las minas las sitúa ante un esquema distinto al utilizado hasta el momento, desde su consideración como bienes de dominio público como desde su relación con el medio ambiente, pues se trata de recursos cuya explotación, controlada por los poderes públicos en base a su supuesta demanialidad, produce efectos negativos sobre otros recursos naturales”.

⁵⁷⁶ Destacando la atención prestada por parte de los operadores jurídicos al impacto de las explotaciones mineras sobre los demás recursos naturales, permite a la autora situar a las minas entre los bienes de dominio público nocivos para el medio ambiente. Idem. op.citp. p. 90.

⁵⁷⁷ Vid, por todos, ANDRÉ DE LAUBADERE “Domanialité publique, propriété administrative et affectation” en *Révue du Droit Public et de la science politique*. 1950. p. 5-28; también en *Pages de Doctrine*. París. Librairie Générale de Droit Public et de la science politique.1980.TII. p. 75-94. CLAUDE DURAND, “Désaffectation et déclassement des biens du domaine public” en *Révue du Droit Public et de la Science Politique*. 72. 1956. p. 233-273; LUCIEN SIORAT “La notion d’affectation en matière domaniale” en *Révue du Droit Public et de la Science Politique*. 74.1958. pp. 866-917. ROBERT EDOUARD CHARLIER. “Les Biens affectés au service public” en *Perspectiva del Derecho Público en la segunda mitad del Siglo XX. Homenaje a Enrique Sayagués Laso*. (Uruguay). IEAL. Madrid. 1969. pp. 45-80.

plantea la cuestión en estos términos es GARCÍA TREVIJANO FOS⁵⁷⁸ en 1959, continuando los autores ARIÑO ORTIZ, SALA ARQUER, SÁNCHEZ BLANCO, CLIMENT BARBERÁ, y posteriormente FONT I LLOVET; todos ellos opinan que la afectación es figura “central”, “clave” o “fundamental” del Dominio Público. Si bien antes la doctrina había fijado la atención en este elemento.⁵⁷⁹ En su trabajo, el primer autor mencionado, nos ofrece la posibilidad de discutir la conexión de titularidad y afectación y relativiza la titularidad o propiedad de los bienes como presupuesto del dominio público y de la afectación de bienes al dominio público. Desde el estudio del derecho positivo evidencia la desunión entre titularidad y afectación, la problemática que suscitan las titularidades provisionales y las afectaciones definitivas.

Plantea también el autor que la introducción del concepto de afectación constituye la superación de la idea de bienes de dominio público por naturaleza⁵⁸⁰ concluyendo en el sentido siguiente: que “los bienes demaniales necesitan, para ser tales, de la titularidad y el destino como requisitos concurrentes y en cuanto falte alguno de ellos nos

⁵⁷⁸ GARCÍA-TREVIJANO FOS, JA. “Titularidad y afectación demanial en el ordenamiento jurídico español”. RAP. N.29. 1959 pp11-57. El autor justifica la utilización del término titularidad por considerarlo más amplio y con posibilidades de referirse a toda clase de derechos, totales o restringidos. (p.12).

⁵⁷⁹ No se olvide, la afirmación en 1954 de GARCÍA DE ENTERRÍA: “la afectación es el criterio central del dominio público” en La imprescriptibilidad del dominio público. RAP. N. 13. 1954. p20; en igual sentido, en *Apuntes de Derecho Administrativo. II. Curso 1971-72*. TI. P.19. El autor conecta la imprescriptibilidad y la afectación concediendo el protagonismo de la relación a la figura de la afectación, al considerar la imprescriptibilidad como “atributo” de la afectación y apreciar que el cese de la afectación implica el cese de la imprescriptibilidad (p. 60-62). Del mismo modo conecta inalienabilidad y afectación, situando también en posición de primacía a la afectación, al considerar que el “fundamento de la inalienabilidad está centrado en la afectación” (p. 64), al conectar las tres figuras inalienabilidad, imprescriptibilidad y afectación y apreciar el relieve de ésta última como figura central del dominio público es particularmente claro al afirmar: “toda la institución del dominio público gira sobre un *criterium* esencial: la llamada “afectación” destinación, destino, de las cosas particulares que integran sus dependencias” y “rigurosamente, la afectación o *publicatio* explica, justifica y mide el conjunto íntegro de las particularidades dogmáticas del dominio público, y entre ellas, las fundamentales de su inalienabilidad e imprescriptibilidad” estas últimas citas en: “Sobre la imprescriptibilidad del dominio público” en *Dos estudios sobre la usucapión en Derecho Administrativo*. 2ª ed. Madrid. Tecnos. 1974. p. 95

⁵⁸⁰ GARCÍA-TREVIJANO FOS, JA. Op.citp. 16. Afirmación que le enfrenta con la tesis de GUAITA que ya hemos señalado.

encontramos como bienes privados”⁵⁸¹ no abandonando esta visión de titularidad también afirmada por la doctrina patrimonialista. Su esfuerzo doctrinal, dice relación con la acentuación del papel de la afectación y no introduce una crítica a la teoría patrimonialista, conserva el elemento de la titularidad uniéndolo conceptualmente a la afectación para integrar el dominio público, por tanto, más bien la reafirma.

Más tarde, ARIÑO ORTIZ⁵⁸² resalta como los textos legales fuerzan al estudio de la afectación desde la titularidad⁵⁸³, este autor ya más próximo a las doctrinas “funcionalistas” reconoce el papel de la afectación en los bienes del dominio público pero ya “no como título de propiedad sino como título (único) de potestad sobre ellos”.⁵⁸⁴ y propugna la disociación de la dualidad titularidad-afectación, poniéndose al lado de una corriente muy clara dentro de esta materia, que pretende evitar aquella disyuntiva: o dominio público o propiedad privada, sin más; la revisión a que somete este autor este problema significa un avance real para las reflexiones de la categoría jurídica.

Posteriormente, la doctrina incidirá especialmente en el estudio de este instituto, y en este sentido, un acercamiento al estudio de la categoría jurídica desde el aspecto conclusivo, es decir, la desafectación, en SALA ARQUER⁵⁸⁵, y sobre la estructura de la afectación de bienes al uso y servicio público en CLIMENT BARBERÁ⁵⁸⁶.

⁵⁸¹ Idem. P.24.

⁵⁸² ARIÑO ORTIZ, G. “*La afectación de bienes al servicio público*”. Escuela Nacional de Administración Pública. ENAP. Alcalá de Henares. 1973.

⁵⁸³ Arts. 339-341 del Código Civil. Art. 5º RBCL Art. 1 y 58 LPE.

⁵⁸⁴ ARIÑO ORTIZ, op.citp. 31

⁵⁸⁵ SALA ARQUER, JOSE M. *La desafectación de los bienes de dominio público*. INAP. Madrid. 1979. En referencia a la afectación de bienes al fomento de la riqueza nacional, al respecto citamos las precisiones de este autor sobre “la ausencia de necesidad de afectación del patrimonio privado de la Administración a este fin, como consecuencia de que constituye el destino corriente del bien”. Vid. *En torno al concepto de límites normales de la propiedad en Derecho Público*. Madrid. ENAP. 1976. p. 63.

⁵⁸⁶ CLIMENT BARBERÁ, JUAN. *Afectación de bienes al uso público*. Institución Alfonso el Magnánimo-Diputación de Valencia. Valencia.1979. Recientemente este autor ha tenido ocasión de realizar el comentario de los arts. 65 a 72 de la nueva Ley 33/2003 de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, intitulado “Afectación, desafectación y mutación de destino de los bienes y derechos” en la obra colectiva de MESTRE DELGADO, *El Régimen Jurídico General del Patrimonio de las Administraciones Públicas. (Comentarios a la ley 33/2003 de 3 noviembre)*.El Consultor –La Ley.

De todo lo expuesto anteriormente en orden a la figura, a nuestro modo de ver, la idea de la afectación –primero ligada a la titularidad para luego desvincularse- se convierte de este modo en el instrumento principal de la teoría del dominio público que permitirá posteriormente su desarrollo doctrinal de las tesis que impugnan aquel concepto.

Madrid. 2004. Reseña el autor que se “concreta legalmente en el art. 65 LPAP el concepto de afectación *in genere* y especialmente el de la afectación demanial, planteamiento legal novedoso a su juicio, al menos en lo que a la legislación de origen estatal se refiere pues ni en la regulación anterior de la Ley de Patrimonio del Estado ni tampoco en la legislación estatal en materia de Régimen Local o en las regulaciones reglamentarias correspondientes se definía en términos análogos que se haya de entender por afectación demanial, de forma significativamente destacable en lo referente a la regulación de los bienes de dominio público, punto este en el que siendo patente la parquedad de la anterior regulación hoy se ha superado. No obstante ello, la configuración del concepto legal de afectación que se contiene en dicho artículo 65 LPAP no significa tanto una variación sustancial de la idea de afectación demanial, cuanto una precisión legal que asume la configuración doctrinal (se cita a él mismo: “Afectación de bienes” op.citp. 21-ss) de esta figura en cuanto a la delimitación de su concepto fijado desde hace tiempo en el sentido asumido ahora legislativamente en este artículo objeto de comentario”. Continúa, “aún cuando es de constatar que tanto doctrinalmente como en el campo del derecho positivo la idea y el término de afectación demanial está presente en el complejo proceso de configuración del dominio público, aunque sin una definición como la presente, en todo caso ésta se produce en línea con la noción y papel de la afectación demanial, tanto en el ámbito doctrinal como en el normativo seguidos hasta el presente por lo que la delimitación legal de la afectación efectuada por el legislador ha de calificarse como un paso más en la precisión de la configuración del instituto del dominio público, que en este caso se ha producido en el ámbito legislativo, de forma recuente y concorde con los trabajos y precisiones doctrinales anteriores (sin citar referencias doctrinales). Concluye, por tanto, el contenido sustancial de la afectación viene centrado en la idea de la vinculación, en tanto en cuanto afectar significa en general, y desde la perspectiva jurídica, la unión o vinculación de un determinado objeto a una finalidad o destino, lo que en este concreto campo del Derecho Administrativo y referido a los bienes y derechos de las Administraciones Públicas se traduce en la vinculación de éstos bienes y derechos a dos concretos objetos: el uso general y el servicio público. (citando a SÁNCHEZ BLANCO, A. *La afectación de...*; MORILLO –VELARDE PÉREZ. *GI. Dominio Público*. Trivium. Madrid. 1992 y a SAINZ MORENO, F. “El Dominio Público: una reflexión...” op.citp. 447 –ss).

3.3. LA CONCEPCIÓN “FUNCIONALISTA”

En 1968, VILLAR PALASI⁵⁸⁷, explica su trascendental visión de esta figura en este sentido: “la idea del demanio viene siendo enfocada desde esa coseidad, sin parar mientes, absurdamente, en que es sólo una técnica funcional y no una cosa. ¿Qué sentido tiene el demanio minero desde el ángulo de las cosas reales? El dominio público nació más bien y pervive hoy como técnica jurídica eficaz, con un sentido plenamente funcional: construir un título de intervención administrativa plena”⁵⁸⁸ para agregar más adelante una idea fundamental “si la administración tiene públicos hoy una serie de dominios, no lo hace con el viejo sentido regaliano de dejar las cosas así, incrementando el acervo del príncipe antes bien, está interesada en otorgar concesiones al máximo, despojándose aparentemente del contenido útil de lo publicado. Esta aparente contradicción es la que desvela totalmente la función de la *publicatio*: construir sobre ella el título de intervención”⁵⁸⁹. Su explicación histórica es la siguiente: “del concepto abstracto y difuso de regalía nació el demanio, como una clase especial de regalía que llegaría a comprender entre otros bienes, a las minas como sabemos con el advenimiento de la policía”, pasará el demanio a ser un concepto técnico, deviniendo

⁵⁸⁷ A pesar de la riqueza de los planteamientos del autor –que tiene en palabras de VERGARA BLANCO, una visión tan característica de la disciplina- no es posible en el presente trabajo, detenerse en un análisis exhaustivo sobre su tesis en cuanto al dominio público; enumeramos los trabajos anteriores, en los que se encuentran reflexiones que irán perfilando su futuro planteamiento; en este sentido: “Concesiones Administrativas” en *Nueva Enciclopedia Jurídica*. TIV. Francisco Seix. Ed. Barcelona 1952.p. 767, donde ya anunciaba el rechazo del dominio público como propiedad privada del Estado destinada al uso público; ídem “Poder de policía y precio justo: el problema de la tasa de mercado”.RAP. N.16. 1955. p. 11-83. aquí se encuentran interesantes comentarios: “es también a través de la implantación forzada de la paz del Rey, por donde se consigue también otro artificio de declaración de dominio público”, citando el ejemplo de los caminos cuya atracción al dominio del Rey se justificaba bajo argumentos, no de dominio, sino de poder eminente, cita a PROUDHON (*Traité du domaine public ou de la distinction des biens*. Ed. Dijon. Preface. P. 3. 1843) para este último autor con este arbitrio de poder no se incrementa el dominio fiscal sino que se limita a sustraer los caminos del ámbito del dominio privado sometiendo al poder y no al dominio de la Administración. También, *La actividad industrial del Estado en el Derecho Administrativo* .RAP. N.3.1956. 53-129, ya señala la crisis del concepto mismo del dominio público (p.116. n.31). señalando que “en todo caso al concepto de patrimonio industrial no es posible aplicar los principios clásicos del dominio público”. (p.117).

⁵⁸⁸ Idem. *Derecho Administrativo. Introducción y Teoría de las Normas*. Universidad de Madrid. Madrid.1968- p.32.

⁵⁸⁹ ídem. Op.citp. 32-33. esta idea adquiere especial relieve en nuestro caso, y en el de las aguas donde también calza.

mera policía en algunas de las viejas regalías”. Incluso después de la elaboración de su doctrina, el autor continuará en sus obras posteriores esclarecedoras explicaciones, siempre breves, sobre el dominio público⁵⁹⁰.

PAREJO GAMIR Y RODRIGUEZ OLIVER⁵⁹¹, estos autores, en 1975, siguiendo a VILLAR PALASÍ, quien fuera su maestro, publican sus “lecciones de Dominio Público” al tiempo que advierten de su distancia con las teorías anteriores: “el problema de la naturaleza del dominio público se complica extraordinariamente cuando se confunde con una propiedad administrativa y se explica como una especial categoría de derechos reales semejantes a los de índole privada; ello es consecuencia de una confusión previa consistente en establecer que el concepto “cosa” juega de la misma manera en derecho privado que en el derecho administrativo”⁵⁹², pues, a juicio de ellos este concepto es absolutamente insuficiente, incluso irrelevante para el derecho administrativo y el dominio público. En su opinión, si el concepto de cosa sirve para algo en derecho público “es para atribuir la titularidad de la misma a la Administración, lo cual se convierte en fundamento para que la ley atribuya a ésta un cúmulo de potestades con fines específicos, la existencia misma del demanio se ampara en la posibilidad que ofrece a las administraciones públicas para disponer de unas competencias que, de no existir aquél, serían impensables o imposibles”⁵⁹³.

En definitiva, los autores, reafirman la tesis de su maestro, concluyendo lo siguiente: “el dominio público, antes que un conjunto de bienes lo que representa es un soporte

⁵⁹⁰ En el prólogo a José Luis VILLAR EZCURRA, *Servicio Público y Técnicas de conexión*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1980. p. 14. en donde señala: el demanio o el dominio público de la nación o del estado (con todos estos términos aparece en nuestra legislación administrativa) no es, ni mucho menos, trasunto del derecho romano, sino el brusco cambio del dominio del rey o de la Corona al dominio de la nación, y así aparece en Francia en 1790 para el primer Código Civil francés de 1795 que habla de propiedad de la nación, pasa al Código Napoleónico de 1805 como tal expresión de dominio público”.

⁵⁹¹ PAREJO GAMIR, R. y RODRIGUEZ OLIVER, J.Mª. *Lecciones de Dominio Público*. Ediciones Instituto Católico de Artes e Industrias. 1976. p. 7.

⁵⁹² Idem. Op.citp. 7

⁵⁹³ ídem. op.citp. 7

jurídico de potestades; un título jurídico de intervención que lo que permite es que la administración titular esté en posición jurídica hábil para disciplinar los conductos de quienes utilicen las cosas calificadas como públicas, ordenándolas de acuerdo con las exigencias de los intereses generales”⁵⁹⁴.

SÁNCHEZ BLANCO, un año después en 1976, en el momento de recapitular sobre las conexiones titularidad-afectación llega a la conclusión de la imposibilidad de mantener con rígido criterio la titularidad de la persona jurídico-pública sobre los bienes que puedan ser objeto de afectación; conviniendo que “las posiciones doctrinales que mantienen el principio de propiedad o titularidad como prerequisite para la afectación coinciden con las posiciones doctrinales que al pronunciarse sobre el tema lo hacen de modo tangencial por el contrario cuando el análisis doctrinal se ha hecho desde una mayor profundidad de visión –GARCÍA TREVIJANO y ARIÑO ORTIZ- el apriorismo de la titularidad o propiedad del bien como presupuesto de la afectación y de la demanialidad queda sin base.

PAREJO ALFONSO⁵⁹⁵, en esta línea también se debe reseñar el trabajo de este profesor quien pretende una reconstrucción de la teoría general del dominio público; su análisis cubre, con brillantes antecedentes, los elementos históricos del concepto de dominio público, una rápida visión de las posiciones doctrinales francesas y alemanas, revisa el problema de la propiedad, señalando lo incorrecto de la tesis del dominio público como propiedad del Estado y apuntando los problemas que no explica tal tesis y su insuficiencia. A su parecer, el “problema básico” residiría en determinar la existencia de una institución específica de éste: la cosa pública y su reconstrucción sólo es posible realizarla a partir de la diferencia del significado del concepto de cosa para el derecho

⁵⁹⁴ Idem. Op.citp. 8-10

⁵⁹⁵ PAREJO ALFONSO, L. Dominio Público: un ensayo de reconstrucción de su teoría general”. RAP. N.100-102. III. 1983.

civil y administrativo; de este modo, desarrolla la tesis de MAUNZ⁵⁹⁶, sobre las “cosas públicas” por considerar que la construcción de dicho autor alemán sería el esfuerzo de mayor profundidad realizado sobre el dominio público.

Para este autor, la tesis dualista de MAUNZ⁵⁹⁷ sirve para solucionar el punto “absolutamente crucial” de la diferenciación entre cosas en sentido jurídico-civil y jurídico-público (sería superior a la tesis monista que imperaba en Francia y aquí en España) concluyendo que “el dominio público es simultáneamente: una técnica de atribución de títulos causales de intervención del poder público administrativo [en lo que sigue a Villar Palasí] y un régimen jurídico exorbitante”, pasando a continuación al estudio de la afectación “como pieza clave del dominio público” siguiendo a la doctrina mayoritaria en tal sentido. Al efectuar un balance de su trabajo, si bien su diagnóstico, su crítica a las concepciones patrimonialistas y su desarrollo de la tesis de MAUNZ son correctos, parece que sólo queda como indiscutible lo determinante de la idea de afectación –extremo, por lo demás, suficientemente enfatizado por la doctrina anterior– si en cambio es clara su adscripción a que la categoría del dominio como instrumento funcional, y siguiendo así la línea marcada por Villar Palasí.

Esta línea de pensamiento hoy en día consolidada y aceptada por DE LA CUÉTARA⁵⁹⁸ quien recuerda a propósito del papel que pueden desempeñar los títulos causales de

⁵⁹⁶ MAUNZ, T. *Haupt-probleme des öffentlichen Sachenrechts. Eine Studie zur Methodik und Dogmatik des Deutschen Verwaltungsrechts*. Ed. J.Schweitzer verlag, Arhur Sellier, Manchen-Berlin y Leipzig. 1933. Parejo Alfonso toma como matriz las concepciones siguientes de Maunz, “la cosa “ pública” surge desligada de los elementos materiales, “como una realidad jurídica distinta cuyo núcleo jurídico radica en la relación de su titular con el ordenamiento jurídico; es pues, una específica relación jurídica” (p.2407); así pues, Parejo entiende que esta específica relación jurídica descansa no sobre el poder sobre las cosas /(señorío) sino más bien desde la de “deber”: “en concreto deber u obligación de creación y mantenimiento de cosas públicas” (p.2048) para el esta afirmación se adecua correctamente a la actual concepción de nuestro Estado Social: arts. 1.1, 9.2 y 53.3 CE.

⁵⁹⁸ DE LA CUÉTARA, JUAN MIGUEL. *Las Potestades Administrativas*. Tecnos. Madrid.1986. Idem. *Autorizaciones y licencias en telecomunicaciones: su regulación presente y futura*. Comares. Granada. 2000.

intervención en la ordenación de las potestades administrativas, y recuerda que “el dominio público integra las potestades de regulación del uso y de otorgamiento de autorizaciones y concesiones sobre el mismo, así como la potestad sancionadora de las infracciones producidas por en su peculiar régimen de aprovechamientos; la policía engloba, asimismo, la potestad de sometimiento a autorización de una actividad y la potestad sancionadora de las infracciones”. “En ambos casos”, para el autor, “lo que pueden denominarse en puridad “técnicas” son las *autorizaciones* y *las sanciones* cuya graduación, tramitación y control es realmente un artificio que puede ser considerado en función de unos resultados; y, en ambos casos, también, se hace muy duro pensar que la policía (o la actividad de limitación) o el dominio público son igualmente técnicas cuya valoración será una simple cuestión de medios y resultados”.

3.4. UNA NUEVA ORIENTACIÓN MARCADA POR GALLEGO ANABITARTE.

GALLEGO ANABITARTE⁵⁹⁹, en 1981 señala en esta línea de pensamiento: “los bienes de dominio público, por sus características de uso y aprovechamiento general, de inalienabilidad e imprescriptibilidad etc., se resisten a ser configurados en base al concepto de propiedad que supone la plena disposición sobre el objeto; estos bienes de dominio público serían más bien unas cosas destinadas a un determinado fin, bajo la administración y gestión de los poderes públicos”; posteriormente en 1986, el autor aplica con una profunda visión histórica su concepción sobre el dominio público a un caso particular, las aguas confirmando de nuevo como el dominio público está alejado del concepto jurídico de propiedad.⁶⁰⁰

⁵⁹⁹ GALLEGO ANABITARTE, A. Los cuadros del Museo del Prado. Primera Parte. Reflexiones histórico y dogmático-jurídicas con ocasión del art. 132 (y 133.1) de la Constitución Española de 1978” en *Administración y Constitución. Estudios en homenaje al profesor Mesa Moles*. Madrid. Presidencia del Gobierno. 1981. p.233. n.14. lamentablemente la idea, no se encuentra en el texto principal de su trabajo sino en una nota, sin justificación y razonamientos necesarios y deseables.

Sin embargo, unos años más tarde en 1986, GALLEGO ANABITARTE⁶⁰¹ con una profunda visión histórica aplica su concepción sobre el dominio público a un caso particular, las aguas confirmando de nuevo, como el dominio público está alejado del concepto jurídico de propiedad.

El autor es contundente en su posicionamiento en la polémica sobre la naturaleza jurídica del Dominio público, su afirmación desde entonces ha sido un referente posterior para la doctrina en la década de los noventa hasta el momento actual. Divide la categoría del dominio público en tres grupos distintos. En el primero de ellos encontramos los bienes que están fuera del comercio porque son de uso común estando su administración y cuidado a cargo del Estado o del correspondiente sujeto público que no tiene un derecho de propiedad *strictus sensu* sino una relación de señorío o jurisdicción sobre unos bienes que no son de nadie, sino de la comunidad en general y que por tanto, son en principio, inembargables e imprescriptibles para preservar fundamentalmente el uso común. Los otros dos grupos comprenden por un lado, los bienes del art. 339.2 del CC que pertenecen privativamente al Estado sin ser de uso común y están destinados a algún servicio público; y por otro, el tercer sentido de la expresión dominio público lo predica –el autor- de aquellos supuestos en los que para acceder a los bienes y explotarlos hemos de tener una autorización expresa del Estado o de la persona pública que sea competente; que es el supuesto dentro del cual deben incluirse las minas⁶⁰²; sin embargo hemos de recordar que esta distinción, no obstante, se encontraba ya en MANRESA y en MARTINEZ USEROS.

⁶⁰¹ ALFREDO GALLEGO ANABITARTE en la primera obra colectiva que realizó con A. MENÉNDEZ REXACH y J. M. DÍAZ LEMA. *El derecho de aguas en la historia y ante el derecho comparado*: en *El Derecho de Aguas en España*. VI. P. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Madrid.1986. Nuevamente el autor sorprende por esta declaración en nota a pie de página donde muestra su posición ante la naturaleza jurídica de las minas al afirmar: “las minas en España, ni eran ni son de dominio público o del patrimonio del Estado, sino que es un bien reservado al Estado con una prohibición de explotación a los particulares, salvo concesión”.Idem: Op.citp. especialmente p341-n. 174. La segunda obra coordinada por A. SALVADOR sería “El Concepto de Dominio Público hidráulico. El concepto de dominio público y la sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de noviembre de 1988” en *Ley de aguas: análisis de la Jurisprudencia Constitucional*. INAP. Madrid. 1990. p. 33

⁶⁰² En esta línea de pensamiento: GARCÍA GONZÁLEZ, MOREU CARBONELL.

3.5. DOCTRINA POSTERIOR. DÉCADA DE 1990

ESTEVE PARDO⁶⁰³ continúa en esta línea si bien, concretando su pensamiento a la afectación de bienes al servicio público.

VERGARA BLANCO⁶⁰⁴, deja establecida su conformidad con la teoría funcionalista en el artículo que intitulado *La teoría del dominio público: el estado de la cuestión* publicara en 1989. Acogiendo la tesis iniciada por VILLAR PALASÍ, sus ideas están limitadas por este extremo: “el dominio público dice relación con las funciones de la Administración del Estado”, a su juicio: “ya no es tanto el titular de la cosa ni la naturaleza de esta cosa lo que interesa verdaderamente para los fines de la categoría – temas que por lo demás han venido inquietando a la doctrina desde hace dos décadas– sino otra categoría dogmática; algo que sea previo a la afectación (que será todo lo central o fundamental que se quiera pero en el fondo no es más que un instrumento de la teoría, no constituye su esencia) esa otra categoría, es la potestad;⁶⁰⁵ para el autor la única respuesta que puede proporcionar la historia es que la explicación de la naturaleza jurídica del dominio público o sea, el vínculo jurídico que el Estado se ha procurado con algunos bienes, ha de buscarse en las actuales tareas del Estado y en la forma de llevarlas a cabo⁶⁰⁶.

De esta forma, podemos dejar establecida nuestra conformidad con esta línea de pensamiento aplicable al régimen jurídico minero, lo cual origina obviamente un

⁶⁰³ ESTEVE PARDO, JOSÉ en 1987: *Consideraciones sobre la afectación de bienes al servicio público a partir de las llamadas “afectaciones “a non domino”* RAP. N.113. 1987. p.181-213

⁶⁰⁴ VERGARA BLANCO, A. *La teoría del dominio público: estado de la cuestión*. RDP. 1989. N.114. p27-58.

⁶⁰⁵ Ídem. P. 56.

⁶⁰⁶ En todo caso, y en ese momento histórico entiende que la construcción dogmática de la teoría funcionalista debía desarrollarse a través del camino sectorial como demuestra la magnífica construcción histórico-dogmática del profesor GALLEGO ANABITARTE del derecho de aguas, estimando esta parte que sucediendo a aquélla construcción seguiría la realizada por el profesor chileno, VERGARA, del derecho de minas.

dominio público minero y de acuerdo con el autor seguido con un carácter “funcionalista”.

En último lugar, se hace necesario dejar constancia también de las críticas formuladas a la teoría del dominio público como tal entre las que vamos a exponer la manifestada en su momento por el Profesor NIETO⁶⁰⁷ en 1964, para quien la teoría del dominio público es una categoría lógica que la doctrina ha importado de Francia y el Código Civil adoptaría a su modo para terminar introduciendo una confusión agravada cada día más, y a la que para el mismo y en aquel momento ya era urgente poner fin, aunque para ello fuera preciso abandonar la teoría del dominio público, “cuyos días –no es difícil predecirlo –aunque cause en algunos cierto escándalo- están contados” frase reproducida reiteradamente por la doctrina posterior hasta el momento presente.

El autor realizaría sólo constataciones básicas y sin embargo acertadísimas, aunque no comprometidas: “la polémica sobre el título jurídico que relaciones a los bienes del dominio público con sus titulares es tan antigua como la propia existencia del tal dominio”; cita a los autores que en España consideran el dominio público como propiedad: ALVAREZ-GENDÍN, GARRIDO FALLA, por influencia de FERNÁNDEZ DE VELASCO -ratificando de esta forma el desarrollo que hemos seguido- aunque afirma, “la noción de que las cosas del dominio público no pertenecen en propiedad a nadie, ni aun al Estado, que sólo ejerce una protección en nombre y en interés público” (citando a COVIÁN) es la que, desde otra perspectiva, se está imponiendo en la doctrina administrativista: VILLAR PALASÍ, PAREJO GAMIR Y RODRIGUEZ OLIVER, PAREJO ALFONSO Y GALLEGU ANABITARTE” . Sin embargo, no llega a exponer cual es esa “otra perspectiva”.

⁶⁰⁷ NIETO, ALEJANDRO. *Bienes Comunes* y poco después publicaría *La nueva regulación de los bienes comunes*. Revista Estudios de Administración Local (REALA). Madrid.1987. p. 14.

GONZÁLEZ BERENGUER⁶⁰⁸ en 1968, profundizando en el tema de la crisis del concepto de dominio público, también expuesta por SÁNCHEZ BLANCO pretende demostrar “cómo en el derecho español se allegado a fórmulas en las que hace crisis por completo la idea del dominio público como figura exorbitante del derecho común”; para el mismo “una institución tan afanosa y solemne estructurada presenta grietas constantes si se insiste en estudiarla con esa rigidez que hemos calificado como impropia en absoluto del derecho administrativo”.

También manifestaría su crítica el profesor BERMEJO VERA⁶⁰⁹, en 1977 con un planteamiento con poca utilidad para desarrollar la teoría, este autor con una preocupación por la conservación del patrimonio colectivo “concienciación colectivista” realiza una serie de críticas y afirmaciones pero sin llegar a ultimar un aporte claro que nos permita transmitirlo como desarrollo frente al problema del dominio público.

TOMÁS FONT I LLOVET, en su admirable trabajo de 1991⁶¹⁰ y debido a la larga tradición dogmática que entre nosotros había situado normalmente la teoría del dominio público -separada y a nivel inferior- de los planteamientos constitucionales, intenta establecer algunas “claves” que permitan, al menos, introducir una obligada perspectiva constitucional; ello lo hace en torno a dos grandes cuestiones, el análisis de la ordenación constitucional del dominio público de su contenido y de algunos de los principales problemas que aquella plantea. Es decir, el *dominio público* “en” la Constitución y a su vez, la interpretación del dominio público “desde” la Constitución, es decir, la interpretación de la institución a partir del conjunto de presupuestos constitucionales en que descansa el entero orden jurídico interno.

⁶⁰⁸ GONZÁLEZ BERENGUER, JOSE L. *Sobre la crisis del concepto de dominio público* RAP. N.56. 1968. p.191-220

⁶⁰⁹ BERMEJO VERA, J. El Enjuiciamiento jurisdiccional de la Administración en relación con los bienes demaniales. RAP. N. 83. 1977. p. 99-192.

⁶¹⁰ FONT I LLOVET, T. “La ordenación constitucional del Dominio Público” en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. TV. P.3917-3942.

MORILLO VELARDE⁶¹¹, en un inestimable trabajo publicado en 1992 sigue la excelente exposición de GALLEGO ANABITARTE, manifiesta claramente que “su intención no es descender al detalle de las diversas exposiciones dentro de esta nueva tendencia (refiriéndose a la inadecuación del concepto de propiedad y la necesidad de sus sustitución por el de potestad en la construcción del concepto de dominio público)”; y al igual que al hablar de la tesis tradicional, considera preferible situar el tema a un nivel más general, de común denominador.

Desde su punto de vista, la nueva corriente doctrinal ha efectuado una crítica rotunda y certera de las tesis tradicionales, sugiriendo perspectivas de amplias posibilidades, sin embargo, hasta ese momento, se había paralizado en sus propios umbrales sin que ninguno de sus representantes hubiera hecho un desarrollo completo. Las críticas a la doctrina tradicional las realiza desde dos ámbitos de estudio: desde el estudio del derecho de propiedad y desde la consideración del dominio público.

En el primer ámbito sigue el trabajo sobre la propiedad de BARNES⁶¹² y de LÓPEZ LÓPEZ⁶¹³ que vienen a negar validez a la reconducción del dominio público a una forma de propiedad; en el segundo ámbito partiendo de la formulación de VILLAR PALASÍ, alude también a PAREJO GAMIR Y RODRÍGUEZ OLIVER, en el sentido de que éstos, van a poner el acento en la diferente trascendencia e interés que tienen *las cosas* en el Derecho administrativo y en el Derecho civil y finaliza la reflexión con PAREJO ALFONSO que sostendría que la clave para la reconstrucción del concepto de dominio público radica en la diferencia de significado del concepto de cosa para el Derecho civil y el administrativo; conforme con ello MORILLO-VELARDE cree que la diferencia de significado no puede llevarse demasiado lejos porque en la actualidad ya

⁶¹¹ JOSÉ I. MORILLO-VELARDE PÉREZ, *Dominio Público*. Trivium. Madrid. 1992

⁶¹² BARNES VÁZQUEZ, J. *La propiedad constitucional: el Estatuto jurídico del suelo agrario*. Sevilla : Consejería de Agricultura y Pesca. Madrid. Civitas. 1988

⁶¹³ LÓPEZ LÓPEZ, A. *La disciplina constitucional de la propiedad privada*. Madrid. 1988.

no es totalmente ajeno al Derecho civil el significado de la cosa más allá de su individualización, en cuanto que es precisamente aquél el que determina la diversidad de regímenes de derecho de propiedad con que hoy nos encontramos; y de otra, porque reducir la cosa a su significado para llegar a un concepto de cosa pública totalmente diferente del concepto de cosa jurídico-civil (idea que propugna PAREJO ALFONSO) conlleva a la pérdida de la individualidad de la cosa y, en su opinión no es aceptable.

Por tanto, para el autor, “sin llegar a esa espiritualización de la cosa”, es claro que el significado de las cosas públicas remite a las funciones y cometidos de la Administración, y al contexto conceptual del poder en nuestro tiempo. Y si en otro éste pudo materializarse a través de títulos patrimoniales, en la actualidad se construye sobre la base de conceptos altamente tecnificados, como es la potestad administrativa. El recurso a la fórmula de propiedad especial para explicar el dominio público no sólo es claramente inadecuado para alcanzar la finalidad propuesta, sino también un rodeo para no enfrentarse con la profundidad de la cuestión. Por tanto, reconducir el concepto de dominio público a la categoría dogmática de potestades, también, situarlo frente al otro término del binomio conceptual propio del Derecho administrativo: la idea de garantía. El dominio público se sitúa –para el autor- dentro del servicio objetivo de los intereses generales, con todas las consecuencias metodológicas que ello conlleva para su construcción.”

GONZÁLEZ SANFIEL⁶¹⁴ en 1996 realiza las siguientes reflexiones procurando adecuar la potestad como título del dominio público a la evolución de la institución, en esta línea manifiesta: “El dominio público de gran cobertura sitúa a la Administración en una posición de garantía respecto a los fines que con dicha técnica se pretende satisfacer. Esto da una mayor coherencia a la institución demanial, porque la pone en seguida en contacto con lo que realmente es: un conjunto de potestades, en

⁶¹⁴ GONZÁLEZ SANFIEL, A. *La evolución reciente del dominio público: su afirmación como título de potestad*. Revista del Foro Canario. N.93.1996. pp. 106-127

consecuencia, una serie de poderes cuyo ejercicio es en beneficio de terceros (colectividad). Esto no se consigue con la idea de propiedad que evoca los términos de derecho, facultades, beneficio propio, lejos por tanto de lo que representa el dominio público”. Otro argumento que lleva a este autor a rechazar la idea de propiedad aplicada al demanio es que “ni siquiera en los bienes patrimoniales existe una auténtica propiedad al modo civil, la incidencia de una normativa jurídico administrativa sobre éstos, configura una propiedad que no es exactamente igual a la prevista para los particulares en el CC. Pareciéndole al autor “más correcto hablar de una propiedad pública o administrativa referida a este tipo de bienes en lugar de a lo de dominio público, para indicar la existencia de una propiedad de una Administración pública sometida a una serie de normas jurídico-públicas⁶¹⁵” por tanto, para el autor, “la concepción del dominio público como título de potestad, permite un desarrollo más coherente y lógico de la institución ya que puede explicar desde sus propias reglas una serie de supuestos como frutos, o accesión de bienes en las dependencias demaniales, en los que si se aplicara la idea de propiedad aunque “latente” llegaríamos a una serie de contradicciones con la regulación que el legislador hace de tales bienes⁶¹⁶.

ORTEGA ALVAREZ, se asoma al debate (que aún sigue abierto y sin concluir) como el autor afirma en el manual que conjuntamente publica en 1998 junto a los profesores PAREJO ALFONSO Y JIMÉNEZ-BLANCO sin que se pronuncie en algún sentido, resaltando únicamente, que una de las claves de todo el complejo sistema demanial reside en el concepto de afectación, “es decir en una decisión pública sobre el uso o destino de un bien; confirmado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 227/1988

⁶¹⁵ Este enfoque como concepto de “propiedad pública o administrativa” referida a los bienes de dominio público, se ha continuado en posteriores posiciones doctrinales, como ya expusimos supra, MOREU CARBONELL, E.: *Minas:...*(...)op.citp. 185 - 195 y recientemente en 2002, ARCENEGUI, I. *Derecho Minero*. Op.citp.69 y 70.

⁶¹⁶ De este modo explica el autor “frente al deslinde o la accesión de bienes civiles que toman como base la propiedad existe un deslinde o accesión administrativa de bienes que no pueden reconducirse a aquella regulación y que precisamente, cobran sentido y coherencia desde la consideración del dominio público”. Ídem: *La evolución reciente del dominio público*. (...) op.citp. Consideración del dominio público que es la que se mantiene también desde este trabajo.

de 29 de noviembre, que junto a la Sentencia 149/1991 de 4 de julio, constituyen dos piezas de estudio indispensable para la construcción de la teoría del dominio público tras la Constitución”.⁶¹⁷

MOREU CARBONELL⁶¹⁸ “no niega que la fórmula del dominio público y la de las limitaciones públicas a la propiedad privadas sean distintas”, sino que lo que afirma es que “no es la única alternativa posible, ni la que pueda predicarse de cualquier bien jurídico”, aunque no desarrolla cuál es la alternativa apuntada; también entiende que “el dominio público no ha servido para alcanzar una mayor intervención pública sobre aquellos bienes sino, al contrario, para perpetuar derechos adquiridos que, bajo la forma de “derechos reales administrativos” han entorpecido históricamente cualquier intento de conseguir una intervención más intensa sobre determinados usos y aprovechamientos”, para la autora “la quiebra de la sustantividad del dominio público se produce desde el momento en que, llegando al relativismo más extremo, se afirma que la titularidad de los recursos deja de ser importante frente a la ordenación de sus formas de uso y gestión”, por tanto y dejando expuesta su postura acerca de realizar una reconstrucción dogmática de las tesis sobre la naturaleza jurídica del dominio público y del que opina que es un debate no cerrado todavía, “cree que se está en condiciones de afirmar que ninguna de las teorías que se han expuesto supra está exenta de

⁶¹⁷ ORTEGA ALVAREZ, L. “Los medios materiales de la Administración. El régimen de sus bienes” en PAREJO ALFONSO, L; JIMÉNEZ-BLANCO, A; ORTEGA ALVAREZ, L. *Manual de Derecho Administrativo*. V2. 5ª ed. Ariel Derecho. Barcelona. 1998. P.38.

Como manifiesta el Tribunal: “la incorporación de un bien al dominio público, supone no tanto una forma específica de apropiación por parte de los poderes públicos, sino una técnica dirigida primordialmente a excluir el bien afectado del tráfico privado, protegiéndolo de esa exclusión mediante una serie de reglas exorbitantes de las que son comunes en dicho tráfico iure privato. El bien de dominio público es así, ante todo, *res extra commercium* y su afectación que tiene esa eficacia esencial, puede perseguir fines distintos: típicamente, asegurar el uso público y su distribución pública mediante concesión de los aprovechamientos privativos, permitir la prestación de un servicio público, fomentar la riqueza nacional (art. 339 Cc) garantizar la gestión y utilización controlada o equilibrada de un recurso esencial u otros similares”.

⁶¹⁸ MOREU CARBONELL, E. *Minas: régimen jurídico de las actividades extractivas*. 1ª ed. Tirant lo Blanch. Valencia. 2001. Recientemente: *Desmitificación, Privatización y Globalización de los Bienes públicos: del Dominio Público a las “obligaciones de dominio público”*. RAP. N.161. 2003. p.435-477

contradicciones e inconvenientes, y no resulta provechoso sustituir sin matices una teoría por otra” por tanto concluye, “si no podemos delimitar con claridad un régimen jurídico común para los bienes de dominio público quizás deberíamos concluir que el dominio público es, como dice la doctrina alemana una simple etiqueta vacía de contenido, *una técnica hueca*, en esta coyuntura, parece que la doctrina más reciente ha propugnado la necesidad de depurar el dominio público, que a mi juicio, podría unificarse en torno al derecho de propiedad (pública) para todos los bienes de titularidad pública rechazando diferencias confusas o injustificadas entre unos bienes de dominio público y otros patrimoniales” ello implica también “por supuesto, olvidar la institución de la propiedad para ciertos bienes que como las minas encuentran una regulación jurídica más apropiada y coherente con otras técnicas jurídicas” aunque no ofrece una aproximación conceptual de la técnica jurídica que respalda⁶¹⁹

Al finalizar este epígrafe debemos señalar que las pretensiones de mostrar el desarrollo y la evolución del problema de la teoría general del dominio público y su estado actual en nuestra doctrina y jurisprudencia eran únicamente “exponerlas” en la medida de las necesidades de este trabajo de investigación; ya se ha anticipado nuestra modesta opinión al respecto *supra* con el objeto de no perder el hilo central que nos ocupa y encontrar una justificación dogmática de la relación jurídica del Estado con las minas.

A nuestro entender, por tanto, el concepto de dominio público que acabamos de referir *supra* no pretende asignar a un sujeto en concreto determinados bienes, sino como técnica de reserva al Estado del control sobre determinados recursos⁶²⁰, que posee la virtualidad de atribuir a aquel la responsabilidad de su protección, control y concretas facultades de ordenación de su aprovechamiento, como la distinción y clasificación de los recursos mineros, funcionando, a la vez, como título a partir del cual el Estado puede asumir su propiedad o constituir la a favor de los particulares a través de la concesión.

⁶¹⁹ Ídem. op.citp. 195

⁶²⁰ como ya afirmaría MORILLO-VELARDE, J.I. *Dominio Público*. Op.citp. 64.

Por lo tanto debemos deducir siguiendo a GARRIDO FALLA⁶²¹ que, adaptando los conceptos hasta aquí manejados al Derecho positivo español, resulta que en el momento actual, la tesis de la afectación es la consagrada legalmente⁶²². Ahora bien, por esta parte se ha verificado que la afectación constituye, en la doctrina actual, la pieza clave del criterio para determinar el dominio público, sin embargo, GARRIDO FALLA observa que, “si bien la afectación es criterio *necesario* no es *suficiente*”⁶²³ pues hay bienes afectos a servicios públicos que sin embargo son patrimoniales de la Administración”. Afirmando, por lo tanto, “que el valor jurídico de la afectación puede entenderse en un doble sentido: como acto mediante el cual un bien se incorpora al dominio público y como acto de gestión del patrimonio privado de la Administración mediante el cual dicho bien es destinado a una utilización específica, con consecuencias jurídicas que no tienen su correspondencia en el régimen civil de la propiedad, pero que no son las de convertir el bien en dependencia del dominio público”.⁶²⁴

De lo anterior, se puede entender que el concepto de afectación que, a nuestro objeto interesa es la que determina la caracterización de un bien como de dominio público,

⁶²¹ GARRIDO FALLA, F. *Tratado De Derecho Administrativo*. Duodécima edición. Tecnos. Madrid. p. 496

⁶²² Art. 5 de la Ley de Patrimonio de las Administraciones Públicas de 3 de noviembre de 2003 (LPAP) establece la siguiente regulación:

“1. Son bienes y derechos de dominio público, los que siendo de titularidad pública se encuentren afectados al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue expresamente el carácter de demaniales.

2. Son bienes de dominio público estatal, en todo caso, los mencionados en el artículo 132.2 de la Constitución.

3. (...)

4. Los bienes y derechos de dominio público se regirán por las leyes y disposiciones especiales que les sean de aplicación y a falta de normas especiales por esta Ley y las disposiciones que la desarrollen o complementen. Las normas generales del Derecho administrativo, y en su defecto, las normas del Derecho privado se aplicarán como Derecho supletorio.”

⁶²³ En contra la posición de GARCÍA-TREVIJANO FOS. *Titularidad y afectación*. RAP. N.29. 1959.P. 16

⁶²⁴ Entiende L. SIORAT que esta dualidad de significados de la afectación es uno de los supuestos más ciertos del Derecho positivo. (...) la Administración sigue viviendo la clasificación tradicional del dominio que reposa sobre la división de dominio público y dominio privado y, a su vez, este último en dominio afectado y dominio no afectado a los servicios públicos. En: *La Notion d'affectation en matière domaniale*. RDP. Septiembre-octubre. 1958. p. 896

representando la intención de destinar un bien de propiedad administrativa a la satisfacción de las necesidades colectivas en forma tal que, sin aquella afectación, dicha satisfacción devendría imposible, y como ha indicado recientemente nuestra jurisprudencia constitucional, como “recurso de ordenación de bienes para la satisfacción de necesidades colectivas, en aquellos casos en que los objetivos que pretende la regulación no se puedan obtener mediante el uso de otras técnicas jurídicas”⁶²⁵.

De lo anterior dice razón también la afirmación de que los bienes de dominio público adquieren tal naturaleza, en el contexto actual, por estar afectados a un uso público o a un servicio público ⁶²⁶ y como ya en su día sostenía BALLBÉ⁶²⁷, porque cumplen una función administrativa o porque de ellos se extrae una utilidad pública, de lo que dice razón para afirmar que los recursos minerales como bienes de dominio público que son, están afectos a la función de utilidad pública que incorpora nuestra riqueza mineral.⁶²⁸

En otro orden y por lo que respecta a los bienes consagrados en el artículo 339 del CC “tanto los destinados al uso público como los “destinados a algún servicio público o al fomento de la riqueza nacional” enuncia GARRIDO FALLA “son bienes afectados a una *utilidad pública*; el propio Código civil no emplea la expresión “dominio público por naturaleza”. “No obstante, ha de tenerse en cuenta que, en relación con los bienes de

⁶²⁵ Así lo entiende JULIO V. GONZÁLEZ GARCÍA. “Notas sobre el régimen general del Dominio Público” en Ídem (dir.) *Derecho de los Bienes Públicos*. Tirant lo Blanch. 2005.p.69

⁶²⁶ Ya no existe la afectación al fomento de la riqueza nacional. Art. 5. de la Ley 33/2003 del Patrimonio . de las Administraciones Públicas (BOE 264 de 4.11.03) .

⁶²⁷ BALLBÉ PRUNES, M. Voz “*Dominio Público*” Nueva Enciclopedia Jurídica. TVII. F. Seix. Barcelona. 1974. p. 786

⁶²⁸ Independientemente de ello están igualmente sometidos a un régimen jurídico público administrativo exorbitante que implica una titularidad, un objeto y unos principios rectores como se deduce de nuestro vigente texto constitucional en cuyo artículo 132 quedan recogidos todos estos componentes y como es *comunis opinio*. Cf. por todos a FERNANDO SAINZ MORENO en *El Dominio Público: Una reflexión sobre su concepto y naturaleza, cincuenta años después de la fundación de la “Revista de Administración Pública”*. RAP. N.150. 1999. P-200-260.

la categoría “*destinados al uso público puede hablarse en ciertos casos de una afectación por razón de la naturaleza del bien*”. En estos casos basta con que la Ley declare el carácter de dominio público de los de una naturaleza determinada (zona marítimo-terrestre, ríos, minas ...) para que todos los que participan de ella vengan a integrarse en el dominio público.

4. AFECTACIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES AL DOMINIO PÚBLICO.

Partiendo del presupuesto de que se hacía imprescindible conocer la evolución de los conceptos y de los textos jurídicos internos y por ello se ha realizado las páginas que anteceden a fin de explicar cómo se ha llegado a las modernas categorías, sin embargo, la riqueza de los principios que se hereda de antaño debe encontrar siempre un acomodo eficaz por el jurista, la herencia histórica confirma al objeto de este trabajo, la existencia jurídica de un vínculo del Estado con ciertos bienes, de esta forma y en sentido dogmático, los bienes genéricamente reconocidos ayer como *regalías* hoy deben ser *dominio público minero*, en su sentido actual.

En cuanto al vínculo debe observarse y explicarse en el contexto actual, entendiendo con VERGARA BLANCO⁶²⁹ que reside en las actuales formas que tiene nuestro poder organizado políticamente para cumplir sus fines, en las potestades administrativas.

Debemos, en primer lugar dejar precisada la afirmación de esa afectación; de lo anteriormente expuesto esta parte ha indicado que el problema de la naturaleza jurídica de los recursos minerales no dice relación con la titularidad como así lo ha afirmado la doctrina hace ya tiempo;⁶³⁰ pues bien, a través de la afectación se hace integrar un bien dentro de la categoría del dominio público.

⁶²⁹cf. a ALEJANDRO VERGARA BLANCO. *La teoría del dominio público* op.citp. 32.

⁶³⁰ Cf. a ANGEL SÁNCHEZ BLANCO. op.citp. p. 276-ss.

La doctrina sigue discutiendo actualmente, si la afectación de las minas al dominio público se hace en forma natural o de manera expresa⁶³¹ siendo por ello necesaria una ley⁶³² lo que dice relación, en el fondo, de que siempre ha existido y existe una declaración formal de la legislación -como así ha sucedido en el ámbito de la minería a lo largo de la historia-. Por tanto, dogmáticamente el eslabón por el que se une un bien a la cadena articulada del dominio público es la afectación realizada por una disposición legislativa expresa.

Ahora bien, la razón por la que se ha producido aquella afectación habría que situarla indudablemente en la herencia histórica aunque también en la finalidad misma de la afectación, acaso el vínculo no es por casualidad, se entiende, y dice razón de las propias finalidades que ha de cumplir el dominio público extremadamente cercanas a las finalidades propias que deben cumplir hoy las Administraciones Públicas. Por lo demás, es entendible que en atención a ese elemento teleológico o “interés público” y de la relación creada, la Administración en uso de sus facultades puede incidir en la utilización del bien, a través del otorgamiento de derechos reales de aprovechamiento a favor de particulares, y a través de concesiones, en la protección o conservación del mismo, (en nuestro caso, a través de la técnica normativa de protección y restauración ambiental) así como a través de su actividad interventora dictar las medidas de control y policía necesarias.

⁶³¹ A tenor de lo que afirmarí GUAITA⁶³¹ y a pesar del tiempo transcurrido, se puede seguir afirmando que si bien es la ley la que califica de dominio público a determinados bienes y en ese sentido todos ellos lo son legalmente, es innegable que lo que se declara *ex lege* dominio público, la materia prima de éste, puede ser natural, proporcionado por la naturaleza y, en suma, que existe un dominio público natural, que la ley, quizás nunca por capricho, antes bien forzosamente casi siempre, declara, consagra y positiviza; aspecto éste que debemos tener muy en cuenta ⁶³¹ a pesar de las posturas que aún admitiendo como bienes de dominio público natural a las minas, las califican como “bien de dominio público natural nocivo para el medio ambiente. MERCÉ DARNACULLETA I GARDELLA. *Recursos naturales y dominio público: el nuevo régimen de demanio natural*. Cedecs. Barcelona .2000. p.85

⁶³² Vid. ANGEL SÁNCHEZ BLANCO. Op.citp.104.

Sin embargo, y a la vista de lo expuesto era necesario el planteamiento: ¿el régimen jurídico del dominio público se ajusta a la realidad de la materia legislada y puede satisfacer las aspiraciones económicas e industriales y ambientales que implica la minería actualmente?

Se puede proceder a su afirmación sobre determinados enfoques, primero, debe realizarse con base en el fundamento y significado que de la titularidad de los recursos que son objeto del trabajo realiza la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Así y desde que se ha admitido el carácter funcional de la institución demanial por la mayoría de la doctrina, la titularidad de la institución comporta, por tanto, el ejercicio de competencias de gestión y protección sobre los bienes sobre los que recae; y ello porque como afirma CLIMENT BARBERÁ⁶³³ “la titularidad y la gestión del dominio público “no significa tanto un otorgamiento de derechos sobre el bien a un determinado sujeto, como la atribución a dicho sujeto de competencias concretas en la materia de que se trate para cuyo ejercicio, se otorgan facultades de conservación y policía sobre los bienes que son el medio de atender a esa finalidad pública”; por tanto y según admitiría el propio TC el dominio público es un título de intervención y faculta al Estado para establecer las medidas necesarias para la protección de aquel demanio y para regular su utilización y aprovechamiento.”⁶³⁴

Un segundo enfoque debe realizarse desde el carácter compuesto de nuestro Estado, y de la existencia de una infinidad de Administraciones Públicas, territoriales o instrumentales; de este modo, la importancia que adquiere el elemento subjetivo del dominio público en la concepción funcional al imponer necesariamente la presencia de

⁶³³ J. CLIMENT BARBERÁ. *Perspectivas de la titularidad de bienes de dominio público y la idea de competencia*. op.citp. 126.

⁶³⁴ STC 227/1988: “El régimen demanial comporta la titularidad pública sobre los bienes sobre los que recae pero sobre todo supone, que tales bienes quedan sujetos a reglas exorbitantes de derecho privado. Estas reglas pueden clasificarse en dos grupos: las que se refieren a la protección del demanio, de un lado, y las que regulan su utilización o aprovechamiento, incluida la denominada policía de agua o regulación y vigilancia del buen orden en el uso y aprovechamiento”. [FJ.18].

un sujeto público, contrasta con la indiferencia respecto la determinación del sujeto que ejerce las funciones derivadas de tal titularidad, como entiende DARNACULLETA⁶³⁵ para quien lo afirmado se pone de manifiesto cuando se comprueba que el Estado como titular formal del demanio natural no posee las funciones que deberían derivarse de tal titularidad, sino que las mismas se atribuyen a Entidades instrumentales o a Administraciones Públicas de nivel territorial inferior.

La disociación, por tanto, expuesta de la titularidad y la gestión del dominio público podría explicarse, para la autora desde la afirmación de que en realidad dicha afirmación carece de sentido, y que dicha titularidad es superflua en un Estado complejo, en orden a la determinación del sujeto que debe ejercer las facultades de protección y ordenación de estos bienes; sin embargo, cree que “puede resultar útil partir de una distinción previa entre las facultades negativas de la titularidad derivadas de una función de defensa contra eventuales intereses privados y las facultades positivas derivadas de la conformación de los intereses públicos subyacentes en la demanialización de los recursos naturales”;

Por lo demás, la noción de Estado contenida en el art. 132 de la Constitución debe ser entendida en sentido amplio, según la interpretación que recientemente ha ofrecido el TC, en el sentido del reconocimiento legal de la existencia de un interés público objetivo de protección y ordenación de los recursos naturales (interés que esta parte hace extensivo a los recursos minerales) que puede ser defendido por cualquier ente público competente para la defensa de tal interés;

Por tanto y coincidiendo con la autora mencionada en este planteamiento, aplicando tales reflexiones a nuestro objeto, podemos deducir que las facultades derivadas del régimen exorbitante de protección y ordenación del dominio público, no derivan de la titularidad formal sino, en materia de minería, de la Constitución y de la ley.

⁶³⁵ DARNACULLETA, op.citp. 147

Las dificultades de aquel planteamiento se han visto agravadas con el paso del tiempo, y a pesar del mandato constitucional tan recordado por la doctrina a lo largo de todos estos años en los estudios que han abordado la materia, por una Ley de minas que aunque ha demostrado su altura jurídica, es una ley preconstitucional que sigue sin padecer una aclamada reforma y sin procederse a la promulgación de una Ley Básica en materia minera, aunque, las dificultades también puede que nazcan de un sistema competencial mal definido que debe armonizar distintas competencias territoriales sobre un mismo espacio físico.

En otras palabras, no ha desaparecido la idea de que la titularidad del dominio público atribuye a su propietario un contenido autónomo de potestades como ya predicara VERGARA BLANCO en 1992, y el mismo Tribunal constitucional ha acudido a la propiedad de los bienes integrantes del dominio público para justificar determinadas competencias (o “facultades”) del Estado.⁶³⁶

También la doctrina sigue resistiéndose a abandonar por completo la vinculación necesaria entre propiedad pública y título competencial señalando el riesgo de que determinadas competencias autonómicas, vg. las ambientales, conduzcan al vaciamiento

⁶³⁶ STS 17/1990 de 7 de febrero, considera que “a pesar de la inoperatividad del art. 149.1.22 de la Constitución en el ámbito del archipiélago canario, ya que no existen en el mismo, obviamente, aguas intercomunitarias, no por ello el Estado carece de toda competencia, concretándose ésta, al menos, en la declaración del dominio público hidráulico estatal, y consecuentemente, en la regulación del régimen de propiedad de las aguas, tal y como resulta de los artículos 132.2 y 149.1.1 y 8, ambos de la Constitución”. [FJ3]. Ya la propia STC 149/1991 de 4 de julio, así como, la STC 36/1994 de 10 de febrero, advirtieron que el Estado, como titular del demanio, tiene competencia para regular el régimen jurídico de los bienes de la zona marítima terrestre y para establecer cuantas medidas sean necesarias para su protección, para preservar sus características propias y para asegurar la integridad de su titularidad y el libre uso público. La STC 168/1993, de 28 de mayo en relación con el complejo “dominio público radioeléctrico” considera que “es constitucionalmente legítimo que el Estado regule desde una concepción unitaria –dada la unidad intrínseca del fenómeno– la utilización del dominio público radioeléctrico” [FJ.4]. Más recientemente, la STC 49/1998 de 19 de febrero que resolvería diversos recursos de inconstitucionalidad en relación con la Ley de Puertos de 1992, vincula también ciertas competencias estatales con la titularidad estatal del dominio marítimo-terrestre [FFJJ 24 a 28].

de las que habrían de corresponder al titular del dominio público, con la consiguiente pérdida de virtualidad de esta categoría.⁶³⁷

Por lo demás, debemos concluir, en los términos siguientes, el precepto 2.1 de la Ley de Minas califica a los bienes que regula como de dominio público, en coherencia con el art. 339.2 del CC pero, la norma minera no precisa la categoría de bien demanial; por otro lado, el precepto señalado de la ley permite la investigación y aprovechamiento de los yacimientos por el Estado o bien su cesión dentro de los estrictos límites que marca, pero no se puede interpretar que se permita la enajenación, figura -que a juicio del profesor SÁNCHEZ BLANCO-⁶³⁸ parece estar en la base del tenor literal del art. 339.2 del CC.

Así, hoy la situación, la cuestión sigue siendo la misma ¿en que grupo de los que integran el dominio público deben incluirse las minas? en nuestra opinión, y en la de parte de la doctrina actual, afirmaremos junto a FRANCISCO JAVIER FERNÁNDEZ GONZÁLEZ⁶³⁹ que las minas pueden considerarse bienes de dominio público destinados al fomento de la riqueza nacional: no son bienes de uso público, las minas sólo pueden aprovecharse por los concesionarios, el uso, además deja la cosa intacta, mientras que las minas se aprovechan y como recursos naturales no renovables y bienes consumibles, toda concesión minera está llamada a terminar con una pertenencia del dominio público. No son bienes de servicio público por mucho que la doctrina haya estirado el concepto, desde un punto de vista jurídico no puede decirse que las minas presten alguno.

⁶³⁷ BELADIEZ ROJO, M. “Problemas competenciales sobre la zona marítimo-terrestre y las playas” en ob. Col. *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. TIV. Civitas. Madrid. 1991. p- 3681. y CALERO RODRIGUEZ, JR. *Régimen jurídico de las costas españolas*. Aranzadi. 1995 p. 99

⁶³⁸ SÁNCHEZ BLANCO A. op.citp. 278

⁶³⁹ FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, F.J. “Las Minas” en BOCANEGRA SIERRA, R. (et al) *Lecciones de Dominio Público*. Oviedo. 1998

Por tanto, son bienes destinados al fomento de la riqueza nacional y “así ha de reputarse certero el artículo 339 CC” cuando junto a los bienes de uso y servicio público admite otros bienes de dominio público, los destinados al fomento de la riqueza nacional, de los que cita como ejemplo, las minas”⁶⁴⁰.

No obstante, lo anterior, se exige por este trabajo un examen más concreto del ámbito en el que opera el demanio minero, por ello y por las precisiones que a continuación se exponen, seguimos al profesor SÁNCHEZ BLANCO⁶⁴¹ quien ya aportara su lucidez dogmática a este tema hace dos décadas; para este autor, el legislador se manifiesta desde criterios que no consideran determinantes ni el origen de los yacimientos minerales y recursos geológicos, incluidos su origen no natural (arts. 1 y 31 LMi), ni su estado físico (art. 1), ni su localización en el territorio nacional, mar territorial, plataforma continental o fondos marinos, puntos de referencia determinantes del demanio minero superados por la Ley delimitadora de la zona económica marítima exclusiva de 20 de enero de 1978.⁶⁴²

Sin embargo, y como criterio determinante del ámbito en el que opera el *demanio minero* es preciso tener presente que la demanialidad de minerales e hidrocarburos está conectada a la idea de yacimiento; por ello es preciso distinguir, como ha señalado GARCÍA DE ENTERRÍA⁶⁴³, el subsuelo, en general del objeto del ordenamiento jurídico minero que obliga a tomar como referencia exclusiva “los yacimientos mineros y demás recursos geológicos” (art. 1.1.LMi), esta precisión permite al autor introducir el

⁶⁴⁰ Ídem. Op.citp. 185

⁶⁴¹ SÁNCHEZ BLANCO, A. op.citp.

⁶⁴² El art. 2.1 de La Ley de Minas toma como punto de referencia en la localización, el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental; La Ley de la zona económica marítima exclusiva, establece en su artículo 1.1. de La Ley de 23 de febrero de 1978 (BOE. 46. 23 de febrero de 1978) que el Estado español tiene derechos soberanos a los efectos de la exploración y explotación de los recursos naturales del lecho y del subsuelo marinos y de las aguas suprayacentes, correspondiendo al Estado, en aplicación de lo anteriormente dispuesto: el derecho exclusivo sobre los recursos naturales de la zona. La competencia para regular la conservación, exploración y explotación de tales recursos para lo que se cuidará la preservación del medio marino.

⁶⁴³ GARCÍA DE ENTERRÍA. E. *Apuntes de Derecho Administrativo...* op.citp. 167

primer elemento delimitador en el tema de la afectación de bienes al demanio minero, que obliga a considerar las técnicas legales previstas por la ley de Minas para delimitar los yacimientos mineros y particularizar los bienes que el texto legal califican como demanial.

En esta labor de delimitación, la Ley vigente introduce criterios que se estructuran en torno a la distinción del demanio minero en tres categorías de bienes, sobre las que se articulan las fases de exploración, investigación y explotación, salvo que se den los supuestos previstos en la ley para otorgar una concesión directa de explotación o se declare una reserva minera sobre determinados yacimientos.

Por lo demás y en cuanto a la delimitación de los yacimientos y recursos minerales objeto de las secciones que enumera la ley de 1973, es objeto del capítulo segundo de este mismo título como contenido del dominio público minero actual por lo que dejamos efectuada la remisión a aquel capítulo.

Capítulo Segundo

Delimitación esencial del dominio público español actual

1. **“EXCURSUS”: LAS CATEGORÍAS EN CONFLICTO: “ROCAS” & “MINERALES”.**

El término “recursos minerales” es utilizado científica y tecnológicamente por los autores CARR, y HERZ⁶⁴⁴ en este sentido, *materias minerales procedentes de la tierra que son necesarias o útiles al hombre*. Estos materiales incluyen, los metales, los minerales industriales, (o también denominados no metálicos) los combustibles y se excluye el agua.

Pues bien, una definición básica del término “recurso mineral” (*mineral resources*) incluiría los yacimientos de recursos energéticos, y los minerales metálicos y no metálicos, así como también, las rocas. El hierro y las piedras preciosas son considerados recursos metálicos, los fosfatos, las salinas, gravas, los recursos geotérmicos son considerados como no metálicos.

Los yacimientos que son recuperables económicamente son denominados “yacimientos”. Tradicionalmente, los yacimientos minerales no son renovables, pero un alto porcentaje de ellos están sin explotar, los yacimientos de grado medio son

⁶⁴⁴ CARR, DONALD.D. (*Indiana Geological Survey Bloomington, USA*) y HERZ, NORMAN (*University of Georgia, Athens, USA*). (1989). *Concise Encyclopedia of Mineral Resources*. Pergamon Press. Oxford. England. p.xx-xxi

económicos aunque con altos costes. Los productos minerales pueden ser usados directamente como minerales, como en el caso de las arenas, las gemas o los abrasivos.

Por lo que respecta a los minerales industriales, terminología hasta ahora no tratada jurídicamente, bien a nivel normativo o expresamente, a nivel doctrinal, es interesante traerla a colación, en primer lugar, para saber en que consisten estos minerales, apoyarnos en la definición dada por los autores mencionados, los minerales industriales incluyen *piedras* y *rocas*, las cuales pueden ser definidas como las sustancias naturales frecuentes que son usadas para la construcción o como productos de abastecimiento por su utilidad a las sociedad industrial. Tampoco se incluyen como “minerales industriales” a los combustibles y el agua. Y en cuanto a su clasificación, los autores citados, incluyen en su obra más de cincuenta rocas y minerales procedentes de fuentes ígneas, metamórficas y sedimentarias, normalmente la clasificación se hace atendiendo a su uso principal.

En segundo lugar, porque ahora sí podemos afirmar que la anticuada terminología “rocas” se ha visto superado por esta otra “minerales industriales”, más actual y además reconocida de modo internacional.

Igualmente en el ámbito comunitario⁶⁴⁵ la terminología “minerales industriales” y bajo esta denominación ha incluido sustancias muy diferentes entre sí, caolines, feldespatos, carbonatos cálcicos, el talco, la sílice, las arcillas, etc. Estas sustancias utilizadas principalmente por una amplia gama de industrias manufactureras, químicas etc, en función de las propiedades físico-químicas de las sustancias o bien, como polvo mineral, se dedican a la actividad industrial de fabricación de pinturas, papeles, detergentes, vidrios, medicamentos, cerámicas etc. Las características de todos estos productos acabados están íntimamente ligadas a los minerales que los constituyen, por consiguiente, a pesar de que puedan requerir algún proceso de tipo físico, los minerales industriales siguen siendo productos naturales con características muy similares a las del yacimiento.

Por lo que respecta a nuestra legislación minera así como la dogmática no ha elaborado, hasta el momento presente, un concepto jurídico uniforme, que vincule a ambas figuras “rocas y minerales”, en el entendimiento de que ambos participan de la naturaleza jurídica de recursos mineros y éste es el tratamiento que les otorga el legislador.

A lo largo de dos siglos, la jurisprudencia y la doctrina se han posicionado en torno a estas dos concepciones : o bien considerar que estos recursos minerales son de

⁶⁴⁵En Noviembre del año 2002, La Dirección General de Empresas de la Comisión Europea publica la “*Responsabilidad empresarial. Recopilación de casos de buenas prácticas entre pequeñas y medianas empresas de Europa*”. Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. 2004. ISBN. 92-894-5468-7. [Internet] Site de la Dirección General de Empresa. Unidad de Información y Comunicación. Centro de Documentación. B1049 en Bruselas. Disponible en : [Http://europa.eu.int/comm/enterprise/mailbox/request_form_en.htm](http://europa.eu.int/comm/enterprise/mailbox/request_form_en.htm) .

Posteriormente, el Ministerio de Economía publicaría esta Guía con la aplicación al sector español. Justificándose esta publicación en que la industria extractiva carece de una buena imagen pública y es una actividad desconocida para la mayor parte de la sociedad. Por lo tanto, esta industria vital debía mejorar los medios y los cauces de comunicación y de intercambio de información con las autoridades y con la sociedad en general.

Uno de los objetivos principales consistía en desempeñar un papel importante en ese cambio de información intentando explicar de que forma la industria extractiva afronta el trabajo cotidiano. Para ello presentaba casos reales ilustrativos de un buen número de “Buenas Prácticas” empleadas por el sector y que mostraban como se aplican métodos eficaces y prácticos para la protección medioambiental.

propiedad del dueño del terreno en que se encuentren y en consecuencia, el titular que al ser expropiado tiene derecho a ser compensado por el valor de los recursos, o bien considerar que estos recursos son bienes de dominio público y, en consecuencia, el dueño del suelo no tiene derecho a ser compensado por la expropiación de dichos recursos.

La pregunta de cuáles son las razones concretas que explican la decisión del regulador de incluir las denominadas genéricamente “rocas” en el sistema minero histórico de la accesión⁶⁴⁶, que considera a las “minas” parte integrante de la superficie, (en virtud del principio de la accesoriedad de éstas), y en consecuencia atribuye su propiedad al dueño de la superficie, considerando los seguidores de este sistema, que las minas no constituyen un bien individual que pueda ser explotado independientemente de la

⁶⁴⁶ Cf. por todos a ALVAREZ-GENDÍN, S: quien ya en su Conferencia intitulada “Naturaleza pública del Dominio Minero (...)” pronunciada en el Ilustre Colegio Notarial de Madrid el día 8 de abril de 1946, enuncia los cuatro sistemas en que se puede clasificar el régimen jurídico minero a propósito de su propiedad, con un importante posicionamiento respecto a la aplicación de este sistema y con un evidente alejamiento respecto a las ventajas del mismo. Veamos cuáles son las objeciones más graves para este sistema, que tuvo entre sus propugnadores a ADAM SMITH, DESNOYER, JUAN BAUTISTA SAY, en general los economistas de la Escuela Liberal y en España a JOVELLANOS : *“el principio es antieconómico, explica el autor, porque el propietario del suelo no siempre tiene medios económicos para explotar el subsuelo lo que redundaría en detrimento del bien social; la tesis admisible debe ser ésta: el propietario del suelo disfruta del subsuelo en cuanto le sea necesario al uso del suelo a que tiene derecho. Aunque Jovellanos defendiera el sistema para la explotación del carbón de piedra, hoy no lo haría, opina el autor, puesto que técnicamente las explotaciones mineras hoy son factibles de llevarse a cabo con entera independencia del suelo.*

Otra objeción citada es que en ciertos tramos de la propiedad superficiaria se requiere la instalación de pozos para la entrada del material de entibamiento, para descenso y ascenso del personal de trabajo, y en general, de los elementos necesarios para el laboreo de las minas, la instalación de lavaderos, clasificadores, depósitos de mineral etc.

Entonces se precisa que el superficiario ceda su derecho de propiedad al dueño de la mina para su explotación por su mayor importancia económica, desde luego, previa expropiación. Se invierte, pues, - como señala el autor- el derecho de accesión; cede la propiedad de la superficie al subsuelo, por ser éste lo principal, si se tiene en cuenta el principio que “lo accesorio sigue a lo principal”; es poco convincente –a juicio del conferenciante- el derecho del superficiario sobre el del descubridor.

Otras objeciones graves a este sistema implantado en Inglaterra (Ley de Nacionalización de la Industria del Carbón de 1946 (Coal Industry Nationalisation Act, 1946) objeto de revisión, dice el autor, las formulan los partidarios de la nacionalización diciendo: el régimen de la accesión conduce a la pulverización de la propiedad minera. Como los linderos de la mina están determinados por los de la propiedad superficial resultan arbitrarios e irregulares, también como defecto del sistema privado señalado por aquellos partidarios está a falta de capital de algunas empresas y en la de administración conveniente, que son un obstáculo a la buena explotación y rendimiento de los yacimientos.

superficie, sólo puede obtener una respuesta de matiz histórico, fundamentada –como es bien conocido- en el amplio concepto de la propiedad que para los romanos prepondera en toda su amplitud y en todos los terrenos: *accessorium sequitur principale*; se trata de algo accesorio, que unido a la propiedad superficial sobre la cual gravitaba la amplitud del concepto, debe seguir el destino de ésta; en una palabra, las minas son frutos de la superficie y pertenecen necesariamente al dueño de ésta. Tal fue la orientación que privó durante mucho tiempo para justificar el sistema.

A la vista de lo anterior y, a la luz de la Ciencia Administrativa, del Derecho administrativo especial en nuestro país, se deduce lo siguiente⁶⁴⁷:

De la existencia de una unánime calificación de las rocas en nuestro Derecho histórico y en el comparado americano, como propiedad privada del dueño del terreno donde se encuentran, se aparta ostensiblemente la voluntad del legislador de 1973, la Exposición de Motivos de la vigente ley de Minas expresamente califica a las rocas como bienes de dominio público, a pesar de que la disciplina del régimen de su titularidad y aprovechamiento prácticamente sigue siendo el mismo de siempre.

A nivel de declaraciones dogmáticas, triunfa la tesis, hoy doctrinalmente generalizada (ENTRENA⁶⁴⁸, ARCENEGUI⁶⁴⁹, GUAITA⁶⁵⁰, FERNÁNDEZ ESPINAR⁶⁵¹, GARRIDO FALLA; EN CONTRA, VILLAR PALASÍ, ALVAREZ GENDÍN) de que las rocas, incluso en terrenos de propiedad particular, son bienes de dominio público, lo que se razona presuponiendo que cuando el Decreto-Ley de 1868, y después la Ley de Minas de 1944, afirmaron que las rocas son “como de propiedad particular” había que realizar un entendimiento

⁶⁴⁷ Cf. a PARADA, R.: “Bienes Públicos. Derecho Urbanístico”. En “Derecho Administrativo”. Vol. Novena edic. Marcial Pons. Madrid. 2002. p.263-266.

⁶⁴⁸ En su trabajo “Naturaleza y Régimen jurídico de las rocas”. RAP. Estudios. .p.56-62;

⁶⁴⁹ En su primer libro, *El Demanio Minero: régimen jurídico-administrativo de las minas, los hidrocarburos y los minerales radiactivos*. Civitas. Madrid. 1979. p. 69-70

⁶⁵⁰ en su obra, *Derecho Administrativo: Aguas, Montes y Minas*. 2ª ed. Civitas. Madrid. 1986.331-336

⁶⁵¹ En su trabajo, *Naturaleza jurídica de los recursos de la Sección A) de la Ley de Minas*. RAP. N. 109: Jurisprudencia. 1986. p. 255-281

restrictivo “*como si fueran de su propiedad*” lo que supone que no son realmente de propiedad particular sino del Estado. Alude, a continuación, PARADA, al argumento de la presunta exclusión de las rocas como concepto indemnizatorio en los casos de expropiación por falta de utilización de la cantera.

Defiende el autor que no deben prevalecer estos argumentos, apoyando su tesis, primero, históricamente en los argumentos contenidos en la Exposición de Motivos del Decreto Ley de Bases Minera de 1868, “canto a la propiedad e iniciativa privada, al esfuerzo individual en suma y una condena sin paliativos a la acción del Estado y al sector público, en el que la frase de que las rocas son “como de propiedad particular” no puede traducirse en la incorporación real y firme de estos recursos en el dominio público.

Segundo, respecto al argumento de que cuando se indemniza a un propietario por la privación de las superficies de su finca no se comprende en la indemnización el valor de las rocas o canteras, lo rebate afirmando que precisamente esas superficies no son planos abstractos sin contenido, sino que se confunden con las rocas que resultan, en la mayor parte de los supuestos, el único valor indemnizable. Para el mismo, y en cualquier caso, obra también el inconveniente de que la calificación de estos bienes como bienes de dominio público se contradice abiertamente con la titularidad y el aprovechamiento privado y resulta incompatible con las reglas más significativas y definidoras del dominio público como la inalienabilidad y la imprescriptibilidad.

Es su opinión, el hecho de que ya resulta un exceso del Derecho español la aplicación del concepto de dominio público a los minerales propiamente tales y su única justificación estriba en la posibilidades técnicas que ofrece para la asignación por el Estado de los aprovechamientos a los particulares, su aplicación a las rocas carecería incluso de esa justificación, ya que se aprovechan directamente por el propietario sin concesión y sujetas a una simple autorización de policía de seguridad.

Por último, concluye citando la jurisprudencia que con buen juicio, rechaza sistemáticamente la tesis de la demanialidad de las rocas y afirma con reiteración que constituyen un concepto indemnizable en caso de privación “*por ser propiedad del dueño del suelo*” puesto que “*la calificación de bienes de la Nación que de las mismas efectúa la Ley de Minas es solamente indicativa de que se trata de bienes de interés público, sometidos a un especial intervencionismo de la Administración que puede llegar hasta la expropiación forzosa cuando el dueño del terreno no las explote*”.⁶⁵²

Frente a esta posición, ARCENEGUI⁶⁵³, y esta es la postura que seguimos, ha sostenido recientemente, que hoy en día partiendo de que los recursos de la Sección A) son yacimientos minerales o recursos geológicos de acuerdo con el artículo 3.1 de la Ley de Minas vigente, y teniendo en cuenta que en el artículo 2.1 de la ley se les otorga a todos ellos la naturaleza de bienes demaniales, queda fuera de toda duda que nuestra Ley de Minas actual otorga dicho carácter o naturaleza demanial indiscriminadamente a todos los yacimientos y recursos se clasifiquen en la sección que se clasifique⁶⁵⁴.

Es decir, la poseen todos los que queden incluidos en la Sección A aun siéndolo por disposición reglamentaria, en razón a que su “aprovechamiento único sea el de obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura, construcción, y otros usos que no exijan mas operaciones que las de arranque, quebrantado y calibrado...o que reúnan conjuntamente las siguientes condiciones : que el valor anual en venta de sus productos no alcance una cantidad superior a 100.000.000 de pesetas, 6.000 euros, que el numero de obreros empleados en la explotación no exceda de 10 y que su comercialización directa no exceda de 60 Km. a

⁶⁵² SsTS (Sala 5ª) de 20 de febrero de 1976 y de 7 de abril de 1976 y 9 de mayo de 1979, así como de 6 de mayo de 1981.

⁶⁵³ ARCENEGUI, I: *Derecho Minero*. 1 edic. Madrid. Civitas. 2002 p.72.74

⁶⁵⁴ Cuestión aclarada y así lo entiende el autor, con el pronunciamiento del profesor ENTRENA a favor del carácter demanial de las mismas basándose en el principio indiscriminado del artículo 1 de la Ley de 1944, ya desarrollado ut supr. Cf. ARCENEGUI, I: ob.cit. Nota N. 52. p. 72

los límites del término municipal donde se sitúe la explotación”, todo ello conforme a las circunstancias recogidas en el Real Decreto 107/1995 de 27 de enero⁶⁵⁵.

En la misma línea de pensamiento, CENTENO⁶⁵⁶ afirma que la Ley de Minas de 1973 establece en su artículo 2º de modo concluyente “todos los yacimientos de origen natural y demás recursos geológicos existentes en el territorio nacional, mar territorial y plataforma continental son bienes de dominio público, cuya investigación y aprovechamiento el Estado podrá asumir directamente o ceder a otros”, lo cual parece configurar a todos los recursos como minerales como cosas de dominio público, rigiendo en ellos el sistema demanial.

Sin embargo, en el caso de los recursos de las Secciones A y B (*rocas y aguas*) existe un derecho prioritario por parte de los propietarios de terrenos a explotar los aquéllos, lo que asimila hasta cierto punto el régimen jurídico por el que se rigen estas sustancias al de accesión (las sustancias minerales eran propiedad del dueño del terreno y no del Estado) de esta manera, la discusión sobre la naturaleza jurídica de las distintas sustancias minerales ha enfrentado durante años a los administrativistas, a los que defendían la teoría de la accesión y a los que eran partidarios de la tesis de la dominialidad.

El mismo autor, señala que la nueva ley mucho más clara al respecto que la precedente, parece poner fin a la discusión, y esta tesis es la que secundamos, justificándose en las siguientes; en primer lugar, al obligar a los propietarios de los terrenos donde existan yacimientos de la sección A o B *a obtener una concesión legal, de naturaleza*

⁶⁵⁵ La diferenciación entre titularidad de los recursos minerales “Rocas” como bienes demaniales y su aprovechamiento que corresponde al dueño del terreno o a un tercero al que ceda su explotación, se encuentra recogida desde 1952 en la jurisprudencia del TS de la que hemos seleccionado: ST de 15 de noviembre de 1952 (S. Civil). (R. Ar. Nº 2705); ST de 12 de noviembre de 1969 (Sala 4ª) (R. Ar. Nº 5008); ST de 27 de noviembre de 1971 (R. Ar. Nº 4951); ST 4 de enero de 1975 (Civil) (R. Ar. Nº 11); y en especial, la ST de 18 de febrero de 1975 (Sala 4ª) (R. Ar. Nº 1003)

⁶⁵⁶ CENTENO, ROBERTO. *Principios de Derecho Minero*. ETSI Minas. Servicio Publicaciones. Rugar. Madrid. 1977. p. 31-ss.

administrativa para el aprovechamiento de estos recursos. Desaparece pues, la equívoca frase de la ley de 1944 en la que se concedía a los dueños de los terrenos la facultad de “aprovechar estas sustancias como de su propiedad, cuando lo estimen oportuno, o ceder a otros su explotación”. Ahora, se reconoce a los propietarios un derecho preferente al aprovechamiento de estos recursos lo que lo diferencia ciertamente del régimen seguido para las sustancias en la sección C (minerales), en donde al propietario del terreno no le *ningún derecho prioritario* pero no puede adscribirse este sistema a un régimen de accesión ya que en todo caso los recursos de dominio público, atribuyéndoseles el derecho a los propietarios por su calidad de “ribereños” del mismo.

Se deduce de lo anterior que el titular de la autorización ya no puede como antes aprovechar las sustancias cuando lo estime conveniente, sino que habrá de ajustarse a un programa, comenzando dentro de un plazo, y notificando cualquier paralización o modificación del mismo. Anualmente debe presentar un plan de labores y cualquier aprovechamiento que se haga sin autorización dará lugar a la paralización de los trabajos, aparte de las posibles sanciones que pudieran imponerse.

En la práctica, en los casos en que el propietario es invitado a aprovechar las rocas situadas en su finca y, desatendida la invitación, otorga el Estado la explotación a un tercero o bien la lleva a cabo el propio Estado, se indemniza a los propietarios del terreno “por la ocupación de la superficie necesaria para la ubicación de los trabajos de explotación y por los daños y perjuicios que se les causen”, pero no por los recursos que se extraigan o exploten, que nunca fueron del propietario del terreno, ni por el derecho a su aprovechamiento que se pierde automáticamente al negarse a ejercitarlo: tal es, la razón, como denunciaría GUAITA, de que no se indemnice por los recursos y no, como afirma la doctrina contraria, que se expropian con carácter sancionador y por lo tanto con minoración de su justo precio; si bien la negativa a explotar debe comportar y comporta una sanción, ésta consiste en la *extinción del derecho al aprovechamiento*,

sanción que impone directamente la Ley de Minas, pues la norma sólo otorga tal derecho mientras no haya una negativa a ejercitarlo; en el presente caso, existe, sí, la sanción pero no expropiación del derecho al aprovechamiento, como refiere CENTENO pues el nuevo titular sea el Estado sea un tercero, adquiere el derecho como consecuencia de la pérdida del mismo por el titular del terreno previamente y de ahí que tampoco haya de ser indemnizado por este concepto.

Ahora bien, si el propietario del terreno no se ha negado nunca a la explotación de los recursos situados en el mismo conserva su derecho al aprovechamiento y, en principio, si por cualquier causa de utilidad pública es privado de ese derecho habrá de ser indemnizado, pues en ese caso si se dá verdadera expropiación y es precisamente, la Ley y el Reglamento de Expropiación Forzosa⁶⁵⁷ las normas que regulan este supuesto, lo que demuestra –como menta CENTENO- que lo que tiene, en principio, el propietario del terreno es un *derecho precario al aprovechamiento* de las rocas y no la propiedad.

Por lo demás, es defendible la posición manifestada a la vista de la orientación dada por la jurisprudencia en cuanto al carácter jurídico de los recursos incluidos en la sección A) de la ley en la STS de 17 de julio de 1981.⁶⁵⁸

En definitiva, la Ley de Minas de 1973 permite aclarar el problema de la naturaleza jurídica de los recursos incluidos en su ámbito de aplicación, en el sentido de que son bienes de dominio público con una salvedad respecto de las aguas minerales y termales (art. 2º.2) cuya calificación omite⁶⁵⁹, remitiéndose a lo dispuesto por el Código Civil (Art. 407 y 408) y a su legislación específica (R.D. Legislativo 1/2001 de 20 de julio)⁶⁶⁰

⁶⁵⁷ Art. 116 Ley Expropiación Forzosa de 16 diciembre de 1954 y Decreto de 26 de diciembre de 1957 por el que se aprueba el Reglamento.

⁶⁵⁸ Rep. Ar. 2516.

⁶⁵⁹ . GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *Apuntes de Derecho Administrativo*. 2º. Universidad Complutense Facultad de Derecho. 1984-85. Madrid. P. 191.

⁶⁶⁰ BOE. 176. 24 de julio de 2001

Sin embargo, reconoce un derecho prioritario para el aprovechamiento de determinadas sustancias comprendidas en las secciones A) y B) a los propietarios de los terrenos donde se hallen; en este sentido decimos que el legislador de 1973 ha dotado de idéntica *calidad jurídica* a todos los recursos minerales incluidos en el ámbito de aplicación de la ley que precisa el art.1º.1.

2. LA PREVISIÓN CONSTITUCIONAL

Acorde con el planteamiento explicado al inicio del presente título debíamos insistir, en el presente apartado, en la importancia de la existencia del artículo 132 en nuestro texto Constitucional y su ubicación en el Título referido a Economía y Hacienda, así como la evidencia del desarrollo alcanzado en su proceso constructivo por la institución. Por tanto, la Constitución reconoce el dominio público y diseña los principios fundamentales de su régimen, y como enuncia MORILLO-VELARDE⁶⁶¹, aunque no se circunscriben a ese precepto las exigencias constitucionales referidas al demanio, sí alberga la esencia de su régimen jurídico, desde su articulado el autor propone inferir algunos planteamientos novedosos.

Precisamente el título VIII es el marco en el que se ha situado la regulación de esta institución, título donde se consagran técnicas y objetivos de intervención pública sobre la actividad económica como el reconocimiento de la iniciativa pública (art. 128.2) de la planificación (art. 131.1) o los artículos 133 y 134 ; todo ello bajo una solemne proclamación situada en el artículo 128 “toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general”; y admitiéndose, junto al autor mencionado que no es discutible la clara prevalencia del interés general sobre cualquier otro en cuanto a extracción utilidades –en su sentido más amplio- de los

⁶⁶¹ J.I. MORILLO VELARDE. *Dominio Público*. Op.citp. 75

bienes materiales que está en la naturaleza de las cosas y en la propia esencia del modelo de Estado social que consagra la Constitución; desde la base de un sistema de economía mixta y por ende la existencia de un sector público y sector privado enlazados a través de complejos mecanismos de intervenciones y garantías, el texto constitucional admite la diversidad de titularidades, y por tanto la titularidad pública articulada mediante las técnicas enumeradas en el precepto citado 132 (dominio público, bienes comunales, Patrimonio del Estado y Patrimonio Nacional) y la titularidad privada centrada en torno al concepto de derecho de propiedad privada y demás conectados, e ubicada sistemáticamente en la sección segunda del capítulo II del título I, si bien funcionalmente conectada al interés general, que como hemos referido es el principio del título VIII, a través de la idea de función social.

Pese a que como ya hemos puesto de manifiesto a lo largo del trabajo, es innecesario insistir en lo ya manifestado dogmáticamente, es necesario, recordar, en este epígrafe, de nuevo, aunque la Constitución no lo declare explícitamente, que al Estado corresponde dictar la legislación básica de desarrollo del artículo 132, y ésta es la interpretación consolidada del texto y de la jurisprudencia constitucional. Ahora bien, no se puede obviar el hecho de que cada uno de los Estatutos de Autonomía contienen un precepto estableciendo que el patrimonio de cada Comunidad (entendiéndolo en sentido amplio, comprensivo de los llamados bienes “patrimoniales” como de los bienes “dominiales”) se regula por una Ley de la Comunidad, siendo aplicable a todas y cada una de ellas, mediante la utilización de la fórmula que, como explica el profesor SAINZ⁶⁶², se suele repetir en ellos con pequeñas variantes: “El patrimonio de la Comunidad Autónoma, su administración, defensa y conservación serán regulados por una ley de la Asamblea....”.

⁶⁶² SAINZ MORENO, F. *El Demanio Público: una reflexión...* op.citp. 485

Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha dejado claro, en sus primeras sentencias⁶⁶³ que el artículo 132 no es una norma atributiva de competencias, sino una norma que establece una reserva de ley. En este sentido, recordamos nuevamente que el Tribunal distingue, por consiguiente, entre la propiedad pública de un bien y el ejercicio de competencias públicas que lo utilizan como soporte natural⁶⁶⁴ de modo que la distribución de competencias debe partir de lo dispuesto en los artículos 149.1 y 148.1CE – distribución que es aplicable a nuestro objeto, y que se realiza desde el artículo 149.1.25ª) además de lo que disponen cada respectivo Estatuto de Autonomía sobre la regulación de los bienes públicos como sobre las actividades que se realizan con ellos hoy por hoy; en ejercicio de lo cual cada Comunidad Autónoma tiene competencias de regulación en materia de administración, defensa y conservación de todos los bienes públicos y privados que constituyen su patrimonio al igual que para ejercer las competencias propias sobre sectores determinados.

Al margen de lo anterior, y a nuestro parecer se hacía necesario manifestar la inteligible interrelación existente en las declaraciones consagradas en el título VIII de la Constitución como marco en el que se ha situado la regulación de los bienes de dominio público (art. 132) y en el que se consagran las técnicas y objetivos de intervención

⁶⁶³ STC 58/1982 de 27 julio doctrina confirmada por STC 150/1998 de 2 de julio. La STC de 27 de julio de 1982 de la que fue ponente Rubio Llorente resolvía el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Presidente del Gobierno contra algunos artículos de la Ley Catalana 11/1981 de 7 diciembre, reguladora del Patrimonio de la Generalitat que, entre otras cuestiones, planteaba el alcance de la competencia de aquella Comunidad Autónoma para regular su patrimonio, a la vista de lo dispuesto en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) LO 8/1980 de 22 de diciembre, a cuyo tenor [FJ.4º] : “(...) la interpretación que a ella conduce y que la norma en cuestión, en el Estatuto de Cataluña como en la propia Constitución, debe ser entendida fundamentalmente como una reserva de ley y no como atributiva de una competencia”. “(...) Así entendida, esta competencia tiene como límites generales los que impone la reserva al Estado de la competencia exclusiva para establecer las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas (art. 149.18) dentro de ellos el Parlamento de Cataluña dispondrá de mayor o menor libertad, según la materia concreta que la Ley regule, en unos casos (por ejemplo al establecer la dicotomía entre bienes demaniales y patrimoniales, como efectivamente ha hecho, y en otros extremos) deberá respetar la legislación civil que es competencia exclusiva del Estado; en otros podrá optar entre distintas soluciones en cuanto no colindan con normas básicas del Estado (por ejemplo en materia de concesiones de dominio público)y, en otras, podrá por último, resolver con mayor libertad en razón de su potestad de autoorganización .”

⁶⁶⁴ SsTC de 227/1988, 77/1984, 103/1989, 149/1991 y 36/1994.

pública sobre la actividad económica como el reconocimiento de la iniciativa pública (art. 128.2) de la planificación para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo sectorial y estimular el crecimiento de la riqueza y su más justa distribución. (art. 131.1 y 131.2) con el objetivo general de la racionalidad de la utilización como objetivo que debe presidir todas aquellas políticas, y muy especialmente, los bienes *recursos naturales* como objeto de este uso racional; a tenor de la distinción ofrecida por nuestro texto constitucional, entre medio ambiente y recursos naturales. Mientras que aquél es un bien jurídico objeto de disfrute, protección y conservación, los recursos naturales son bienes jurídicos de uso⁶⁶⁵. En particular, la Constitución precisa que este uso ha de ser racional, “utilización racional de los recursos naturales” (art. 45.2CE).

Debemos quizás y en primer termino, precisar qué significa la utilización racional de los recursos naturales, para BETANCOR RODRÍGUEZ aunque muy difícil *a priori* y de manera abstracta, no obstante, puede estarse de acuerdo en que la utilización racional es la utilización razonable y lo razonable es un ámbito entregado precisamente a la determinación del os seres humanos, así como del estado del ecosistema en su conjunto.

Ahora bien, ese ámbito de lo razonable puede quedar delimitado negativa y positivamente, porque no es razonable, afirma este autor, que la utilización del recurso suponga su destrucción tanto en términos absolutos como relativos (delimitación negativa) .En cambio si es razonable que la utilización del recurso permita su transmisión para que las generaciones futuras puedan disfrutar de esos mismos recursos (delimitación positiva).

Entre estos dos límites, sitúa BETANCOR el ámbito de lo razonable; dentro de este ámbito parece, entonces lógico, que a) la utilización será racional si se ajusta en cada

⁶⁶⁵ Cf. por todos, A. BETANCOR RODRÍGUEZ. *Instituciones de Derecho Ambiental*. Madrid. La Ley. 2001. p.398-432

momento, respecto de cada recurso, pero sobre todo, respecto de cada modo o forma de utilización de un recurso natural a los criterios lógicos comúnmente admitidos; y b) estos criterios son criterios socialmente admitidos, o mejor dicho, los criterios socialmente admitidos, pero criterios al fin y al cabo, depurados por los científicos; sin embargo, y a resultas de lo anterior, no puede dejarse de señalar que el precepto constitucional no descarta, dentro del ámbito de lo razonable, cualquier forma de uso o utilización de los recursos, siempre y cuando ese uso se ajuste a la racionalidad o lógica comúnmente admitida, socio-política como científica; descartando así como ya expresara MARTÍN RETORTILLO⁶⁶⁶ la postura radicalmente conservacionista, ya que según el autor “se destaca que se opta por la “utilización”, bien que haya de ser racional”.

Otro aspecto importante era precisar qué recursos pueden ser objeto de utilización, que obviamente son todos los recursos naturales, y esto significa que no es posible excluir el uso de una categoría de recursos de manera absoluta, no se trata, a juicio de BETANCOR, de la exclusión de uso respecto de ciertos recursos, lo que el texto constitucional parece prohibir es la *prohibición de cualquier uso* lo que parece materialmente imposible; por ello el autor, destaca en coherencia con la distinción entre medio ambiente y recursos naturales, que sólo pueden ser objeto de uso los recursos naturales, no así el medio ambiente; de esta forma, para el autor, la parte o recurso puede ser utilizada por los seres humanos, en cambio, el todo-ambiente sólo puede ser disfrutado y, lo que es más importante, conservado⁶⁶⁷.

En tercer lugar, también había que aludir a la amplitud del concepto *recursos naturales* particularmente extenso y amplio, no sólo porque se trata de todos los recursos naturales sino porque son tales recursos naturales y esta afirmación para BETANCOR significa que quedan englobados dentro del ámbito objetivo del precepto todos los recursos

⁶⁶⁶ MARTÍN RETORTILLO BAQUER, S. *Derecho de aguas*. Madrid. Civitas. 1997.

⁶⁶⁷ Ídem. op.citp. 398.

caracterizados por su *naturalidad* o procedencia de la naturaleza, sin embargo, pese a su amplitud para el mismo, esta noción cierra el paso a la posibilidad de incluir en su ámbito otros recursos no naturales o artificiales como, por ejemplo, el patrimonio cultural o histórico cuya importancia es igualmente significativa para el Derecho ambiental⁶⁶⁸.

En cuarto lugar, coincidimos con el mismo autor en revisar y ahondar en el aspecto tuitivo y protector del ejercicio de los poderes públicos respecto a este tema, una política dirigida a velar porque la utilización de todos estos recursos mencionados, y entre los que se encuentran, los recursos minerales (recursos naturales no renovables) sea racional. Para BETANCOR, el termino velar alude más a una función material que jurídico-formal, para esta parte, el término tendría que responder a esa función y no aludir simplemente a ella. Por tanto, los poderes públicos tienen y deben utilizar las potestades atribuidas por el ordenamiento jurídico para alcanzar el indicado objetivo de protección de los recursos naturales; pues bien se destaca esto porque a su vez también dejamos indicado el carácter horizontal de la protección ambiental y su importancia, la exigencia constitucional de que la protección ambiental forme parte de todas las políticas que tienen incidencia o impacto ambiental, de esta forma se impone el objetivo de protección a todos los poderes públicos que deberán realizarlo a través de sus potestades.

BETANCOR insiste de nuevo en esta idea⁶⁶⁹, “si lo que se exige es velar por la utilización racional está indicando, también, que los poderes públicos en tanto que utilizan estos deben velar por que la utilización sea racional y esta obligación no se refiere, a ninguna política específica sino a todas las políticas utilización e, incluso, incidencia sobre los recursos, y como es lógico, estas políticas se proyectarán sobre los ciudadanos en tanto que utilizadores de los recursos.

⁶⁶⁸ Ídem. op.citp. 398

⁶⁶⁹ Ídem. Op.citp.399

Respecto a la indicación anterior de la función material de velar por la utilización racional precisamos que esta función está al servicio de unos objetivos que el mismo precepto detalla, a saber, a) proteger y mejorar la calidad de vida y b) defender y restaurar el medio ambiente, todo ello significará que los poderes públicos al utilizar aquellos recursos como los ciudadanos deben velar y asegurar que es racional; y que entiende el autor mencionado⁶⁷⁰, por *aseguramiento*, considera el concepto “como condición necesaria e imprescindible para el propio *aseguramiento* tanto de la calidad de vida como del medio ambiente, en definitiva, podríamos entender que la *utilización racional* es un objetivo instrumental e importante respecto de los objetivos estratégicos (calidad de vida y medio ambiente), confirmándose de esta forma el orden jerárquico de los objetivos de la política ambiental que establece la Constitución, en primer lugar, la calidad de vida y el medio ambiente y en segundo lugar, la utilización racional de los recursos”.

Por lo demás también debe enunciarse la inclinación del texto constitucional a favor de las tesis más conservacionistas, ya que como acabamos de exponer establece aquel orden jerárquico colocando en primer lugar la conservación del medio ambiente o naturaleza, en tanto que “bien unitario de realidad sistémica” como expresa BETANCOR⁶⁷¹ y para el que se reconoce este objetivo con el mismo grado que la calidad de vida, por tanto debe desprenderse del texto constitucional la exigencia de armonizar la conservación de la naturaleza con la calidad de vida, y además, que “utilización racional-calidad de vida-naturaleza integran, en la Constitución un triángulo, pero un triángulo invertido puesto que en la cúspide se coloca calidad de vida –naturaleza y en la base, la utilización racional”, y tanto es así, que para el autor la secuencia a seguir es “calidad de vida, la vida de los seres humanos y la naturaleza se

⁶⁷⁰ Ídem. Op.citp. 400

⁶⁷¹ Ítem. Op.citp. 400

integran perfectamente en la naturaleza, entendida como sistema vivo al que pertenece pero del que depende la vida de los seres humanos”.⁶⁷²

El apartado 2 del artículo 45 también establece dos instrumentos jurídicos para hacer frente al incumplimiento de la exigencia de este concepto de uso racional de los recursos naturales que hemos desarrollado, y más generalmente, de la materialización de los objetivos estratégicos para conservar la naturaleza en la que todos pueden disfrutar de la mencionada y necesaria calidad de vida. Estos instrumentos son la sanción de carácter penal y de carácter administrativo y la reparación del daño causado. En este sentido el texto ha dejado manifestada su preocupación por el incumplimiento de las obligaciones de protección, es significativo que sólo en este caso, la Carta Magna prescribe taxativamente las consecuencias que devendrán de una obligación que ella misma impone, L. MARTÍN-RETORTILLO, ya expuso el incumplimiento sistemático de las normas ambientales en nuestro país.

Un último inciso a señalar es que también el apartado 2 del artículo 45 dispone que la política de velar por la utilización racional de los recursos naturales ha de apoyarse en “la indispensable solidaridad colectiva” y como señala MARTÍN RETORTILLO⁶⁷³, esto significa que la protección ambiental tiene una dimensión espacial y otra generacional porque la protección ambiental puede proyectarse más allá del ámbito de delimitado por las fronteras interiores o exteriores pero también tiene otra dimensión ciertamente importante: la solidaridad intergeneracional; esta solidaridad está íntimamente vinculada, como ya nos consta, con la sostenibilidad del desarrollo, y es plasmación de la intergeneracional y de este modo, la solidaridad tiene una dimensión que combina las dos, la espacial-generacional: proteger la naturaleza es una exigencia, puesto que hay que cuidar de que aquellos que hoy no utilizan racionalmente los

⁶⁷² Ítem. Op.citp. 400

⁶⁷³ MARTÍN-RETORTILLO, L. op.citp. 32

recursos naturales porque no tienen medios para utilizar de otra forma (sostenible) tales recursos.

En cuanto al Derecho comparado, -especialmente, el derecho latinoamericano- y por lo que respecta a este trabajo, no podía pasar desapercibido como sus textos constitucionales se pronuncian sobre la naturaleza jurídica de sus bienes de dominio público y en especial sobre los recursos naturales⁶⁷⁴, e intrínsecamente o no, sobre sus recursos minerales.

⁶⁷⁴**Constitución de Bolivia de :**

Artículo 136.- Son de dominio originario del Estado, además de los bienes a los que la ley les da esa calidad, el suelo y el subsuelo con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como los elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento. La ley establecerá las condiciones de este dominio, así como las de su concesión y adjudicación a los particulares.

Artículo 139.- Los yacimientos de hidrocarburos, cualquiera que sea el estado en que se encuentren o la forma en que se presente, son del dominio directo, inalienable e imprescriptible del Estado. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos. La exploración, explotación, comercialización y transporte de los hidrocarburos y sus derivados, corresponden al Estado. Este derecho lo ejercerá mediante entidades autárquicas o a través de concesiones y contratos por tiempo limitado, a sociedades mixtas de operación conjunta o a personas privadas, conforme a ley. Artículo 170.- El Estado regulará el régimen de explotación de los recursos naturales renovables precautelando su conservación e incremento.

Constitución de Brasil de 1991:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1.º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

I- preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II- preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III- definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV- exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

IV- controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

V- promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VI- proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2.º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3.º A condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4.º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5.º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6.º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Artigo 20: São bens da União: (...) VIII. O potencial da energia hidráulica; IX. Os recursos minerais, incluso os do subsolo.

Constitución de Chile de 1980::

Artículo 24. El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situadas. Los predios superficiales estarán sujetos a las obligaciones y limitaciones que la ley señale para facilitar la exploración, la explotación y el beneficio de dichas minas. Corresponde a la ley determinar qué sustancias de aquellas a que se refiere el inciso precedente, exceptuados los hidrocarburos líquidos o gaseosos, pueden ser objeto de concesiones de exploración o de explotación. Dichas concesiones se constituirán siempre por resolución judicial y tendrán la duración, conferirán los derechos e impondrán las obligaciones que la ley exprese, la que tendrá el carácter de orgánica constitucional.

Constitución de Colombia de 1991:

Artículo 63.- Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. **Artículo 360.-** La ley determinará

las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos. La explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones.

Constitución de Cuba de 1976:

Artículo 11.- El Estado ejerce su soberanía: a) sobre todo el territorio nacional, integrado por la Isla de Cuba, la Isla de la Juventud, las demás islas y cayos adyacentes, las aguas interiores y el mar territorial en la extensión que fija la ley y el espacio aéreo que sobre estos se extiende; b) sobre el medio ambiente y los recursos naturales del país; c) sobre los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas, el lecho y el subsuelo de la zona económica marítima de la República, en la extensión que fija la ley, conforme a la práctica internacional.

Constitución de Ecuador de 1998:

Artículo 247.- Son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentran en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial. Estos bienes serán explotados en función de los intereses nacionales. Su exploración y explotación racional podrán ser llevadas a cabo por empresas públicas, mixtas o privadas, de acuerdo con la ley. Será facultad exclusiva del Estado la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios. Se garantizará la igualdad de condiciones en la concesión de dichas frecuencias. Se prohíbe la transferencia de las concesiones y cualquier forma de acaparamiento directo o indirecto por el Estado o por particulares, de los medios de expresión y comunicación social. Las aguas son bienes nacionales de uso público; su dominio será inalienable e imprescriptible; su uso y aprovechamiento corresponderá al Estado o a quienes obtengan estos derechos, de acuerdo con la ley. **Artículo 248.-** El Estado tiene derecho soberano sobre la diversidad biológica, reservas naturales, áreas protegidas y parques nacionales. Su conservación y utilización sostenible se hará con participación de las poblaciones involucradas cuando fuere del caso y de la iniciativa privada, según los programas, planes y políticas que los consideren como factores de desarrollo y calidad de vida y de conformidad con los convenios y tratados internacionales.

Constitución de El Salvador 1983:

Artículo 117.- Es deber del estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible. Se declara de interés social la protección, conservación aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales, en los términos que establezca la ley. Se prohíbe la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos.

Constitución de Guatemala de 1985:

Artículo 119.- Obligaciones del Estado. Son obligaciones fundamentales del Estado: c.- Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente; **Artículo 125.-** Explotación de recursos naturales no renovables. Se declara de utilidad y necesidad públicas, la explotación técnica y racional de hidrocarburos, minerales y demás recursos naturales no renovables. El Estado establecerá y propiciará las condiciones propias para su exploración, explotación y comercialización.

Constitución de Honduras de 1982:

Artículo 340.- Se declara de utilidad y necesidad pública, la explotación técnica y racional de los recursos naturales de la nación.

Constitución de México: de 1917:

Artículo 27.- ...Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrogeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional. Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de limite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la república; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzados por líneas divisorias de dos o mas entidades o entre la república y un país vecino; o cuando el limite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la república con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se consideraran como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o mas predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerara de utilidad pública, y quedara sujeto a las disposiciones que dicten los estados. En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el ejecutivo federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Corresponde también a la nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos.

Constitución de Nicaragua de 1987:

Artículo 102.- Los recursos naturales son patrimonio nacional. La preservación del ambiente y la conservación, desarrollo y explotación racional de los recursos naturales corresponden al Estado; éste podrá celebrar contratos de explotación racional de estos recursos, cuando el interés nacional lo requiera.

Constitución de Panamá de 1972:

Artículo 116.- El Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia. **Artículo 117.-** La Ley reglamentará el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables, a fin de evitar que del mismo se deriven perjuicios sociales, económicos y ambientales. **Artículo 255.-** Pertenecen al Estado y son de uso público y, por consiguiente, no pueden ser objeto de apropiación privada. 1)El mar territorial y las aguas lacustres fluviales; las playas y riberas de las mismas y de los ríos navegables y los puertos y esteros. Todos estos bienes son de aprovechamiento libre y común, sujetos a la reglamentación que establezca la Ley. 2)Las tierras y las aguas destinadas a servicios públicos y a toda clase de comunicaciones. 3)Las tierras y las

3. DELIMITACIÓN LEGAL DE LOS RECURSOS MINERALES

La Ley de Minas vigente debe estudiarse hoy desde la perspectiva que inauguró la Constitución española delimitando un sistema de reparto competencial que atribuye al Estado las “bases del régimen minero y energético” (art. 149.1.25) la regulación del derecho a investigar y explotar estos recursos se debe abordar desde un planteamiento nuevo acorde con el Estado autonómico., en el que contrasta este título de dominio público con una distribución de competencias potencialmente rompedora.

Como ya expusimos en el capítulo anterior, y por lo que respecta a la delimitación de los recursos minerales, bienes que tanto la ley citada como la Ley 34/1998 de 7 de octubre del sector de Hidrocarburos⁶⁷⁵ califican como de dominio público, la vigente ley de Minas de 1973 introduce criterios más depurados que su predecesora, la Ley de 1944.

aguas destinadas o que el Estado destine a servicios públicos de irrigación, de producción hidroeléctrica, de desagües y acueductos. 4) El espacio aéreo, la plataforma continental submarina, el lecho y el subsuelo del mar territorial. 5) Los demás bienes que la Ley defina como de uso público. **Artículo 256.-** Las concesiones para la explotación del suelo, del subsuelo, de los bosques y para la utilización de agua, de medios de comunicación o transporte y de otras empresas de servicio público, se inspirarán en el bienestar social y el interés público.

Constitución de Paraguay de 1992:

Artículo 112.Corresponde al Estado el dominio de los hidrocarburos, minerales sólidos, líquidos y gaseosos que se encuentre en estado natural en el territorio de la República, con excepción de las sustancias pétreas, terrosas y calcáreas. El Estado podrá otorgar concesiones a personas o empresas públicas o privadas, mixtas, nacionales o extranjeras, para la prospección, la exploración, la investigación, el cateo o la explotación de yacimientos, por tiempo limitado. La ley regulará el régimen económico que contemple los intereses del Estado, los de los concesionarios y los de los propietarios que pudieran resultar afectados.

Constitución de Perú de 1979:

Artículo 66.- Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.

Constitución de República Dominicana de 1994:

Artículo 103.-Los yacimientos mineros pertenecen al Estado y solo podrán ser explotados por particulares en virtud de las concesiones o los contratos que se otorguen en las condiciones que determine la ley.

Constitución de Venezuela de 1999:

Artículo 12.- Los yacimientos mineros y de hidrocarburos, cualquiera que sea su naturaleza, existentes en el territorio nacional, bajo el lecho del mar territorial, en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental, pertenecen a la República, son bienes del dominio público y, por tanto, inalienables e imprescriptibles. Las costas marinas son bienes del dominio público.

Artículo 129.- Todas las actividades susceptibles de generar daños a los ecosistemas deben ser previamente acompañadas de estudios de impacto ambiental y socio cultural. El Estado impedirá la entrada al país de desechos tóxicos y peligrosos, así como la fabricación y uso de armas nucleares, químicas y biológicas. Una ley especial regulará el uso, manejo, transporte y almacenamiento de las sustancias tóxicas y peligrosas.

Cfr. Base de Datos Políticos de las Américas. (2006) Recursos naturales. Estudio Constitucional Comparativo. [Internet]. Centro de Estudios Latinoamericanos, Escuela de Servicio Exterior, Universidad de Georgetown.

[[URL]: <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Comercio/Domestico/recursos.html>..Agosto. 2006.

⁶⁷⁵ BOE 241. (8.10.1998) Vid también por su importancia las SsTC 24/1985 de 21 de febrero (RTC 1985,24) y más recientemente STC 197/1996 de 28 de noviembre (RTC 1996, 197) puesto que en ambas sentencias se parte de una delimitación competencial basada en la consideración del mercado de hidrocarburos como único que inevitablemente se proyecta como unidad, apartándose por tanto del criterio de territorialidad.

La distinción del dominio público minero se estructura por el texto legal en torno a tres categorías de bienes como núcleos desde los que desarrollan las fases de exploración, investigación y explotación, a excepción de las previsiones legales para las concesiones directas de explotación y para la declaración de reservas sobre determinados yacimientos.

La primera categoría a que alude la norma de 1973, es la denominada sección A)⁶⁷⁶ identificados estos recursos, a pesar del abstracto tenor literal del art. 3.1 como acertadamente expresa SÁNCHEZ BLANCO⁶⁷⁷, en la terminología tradicionalmente aceptada por la doctrina, con “las rocas” que estableciera el de la Ley de 1944.

La segunda categoría a la que nos referimos está constituida por los recursos de la Sección B) bienes que sí han sido delimitados igualmente por el artículo 3.1 de la LMi, delimitación que se facilita por las definiciones conceptuales que establece el art. 23 de la Ley incluyendo en relación con los bienes que integran la sección B: aguas minero-medicinales y minero-industriales, aguas termales, estructuras subterráneas y yacimientos formados como consecuencia de las operaciones reguladas por la Ley, sin olvidar la remisión del art. 2.2 de la propia ley en referencia al dominio de las aguas, y a lo dispuesto en el CC y en las leyes especiales. La norma, pues, no efectúa ninguna calificación acerca de la naturaleza jurídica de estos recursos remitiendo “la calificación de demanial a textos ajenos”, como indica SÁNCHEZ BLANCO y limitándose la norma a particularizar la existencia de unas circunstancias físicas (art. 23 y 24 LMi), circunstancias que sin condicionar la calificación jurídica de las aguas, entiende el autor

⁶⁷⁶ Por lo que respecta al tratamiento de esta sección vid. el capítulo II (Parte Quinta) de ISIDRO ARCENEGUI. *Derecho Minero*. Op.citp. 269-283. y posteriormente el capítulo III. I de ELISA MOREU CARBONELL. Op.citp. P. 211-235.

⁶⁷⁷ ANGEL SÁNCHEZ BLANCO. op.citp. 279

citado, tienen sólo trascendencia en el aspecto relativo a la investigación y aprovechamiento⁶⁷⁸.

En cuanto a las estructuras subterráneas, para el autor mencionado, estas estructuras especialmente las de carácter artificial permiten una fácil delimitación que, a tenor del art. 23.3 exigiría la constatación de la posibilidad de retener, naturalmente, y en profundidad, cualquier producto o residuo que en él se vierta, o inyecte.⁶⁷⁹

Por lo que respecta, a los yacimientos de origen no natural, y a tenor del art. 31 de la norma, la delimitación de estos recursos obtenidos de la acumulación de residuos obtenidos en operaciones de investigación, explotación o beneficio de minerales, ofrece una facilidad aún mayor que en los casos precedentes para el mencionado autor, y la

⁶⁷⁸ “el artículo 25 de la Ley de Minas vigente reserva el derecho preferente al aprovechamiento de las aguas a quien fuera propietario de aquellas en el momento de la declaración, pudiendo subsidiariamente ser aprovechadas de acuerdo con el art. 27 de la ley, por quien instara la declaración de aquellas como minero-medicinales o minero-industriales, previendo la norma, la figura del concurso en el caso de ausencia de solicitudes de aprovechamiento por el propietario de las mismas o por la persona que instara la calificación de las aguas como minerales. Sin embargo, el apartado primero del artículo, hace expresa referencia al propietario de las aguas y también expresamente a manantiales y alumbramientos situados en terreno de dominio público, eludiendo la directa calificación jurídica de las aguas, parece restringir los supuestos de operatividad de aguas minerales a puntos de referencia muy limitados, planteamiento que si puede responder a situaciones técnicas más peculiares de este tipo de aguas, parece excluir la posibilidad de encuadrar, en el tenor de los arts. 25 y 27 los supuestos que pudieran implicar a cursos de aguas demaniales que excluyen la posibilidad de utilizar el término propiedad de las aguas en referencia a particulares”. Cf. a A. SÁNCHEZ BLANCO. op.citp. n.538. p. 282

⁶⁷⁹ Cf. Ídem, op.citp. 282. n. 539. “El art. 23.3 de la Ley de Minas no considera, junto al vertido o inyección, la técnica de depósito, técnica que, en relación con los residuos nucleares, ya ha planteado inquietudes en algunas estructuras subterráneas utilizadas con este tipo de depósitos que, precisamente, provocan la relativización de la exigencia del precepto mencionado de “retener naturalmente y en profundidad cualquier producto o residuo” exigencia también difícil de garantizar en estructuras de cierta profundidad, y con un relativo nivel de humedad y filtración en las técnicas de vertido o inyección. En referencia a la problemática relativa al almacenamiento en estructuras subterráneas de residuos nucleares”.

particularización como bien demanial carece de incertidumbres, aunque es preciso demostrar la posesión por estos yacimientos de productos minerales que permitan el encuadre correspondiente de aquellos en la norma. Por otro lado, el estricto control a que se someten los desechos y residuos sólidos urbanos y la constitución de depósitos o vertederos⁶⁸⁰ permite particular con claridad los puntos de referencia delimitadores de la demanialidad minera, en el caso de que sea posible la explotación de los minerales que tales depósitos o vertederos puedan contener.

En contraste con los recursos de las secciones A y B, los recursos que se incluyen en la sección C ponen en juego el mecanismo para desarrollar las actividades exploración (arts. 37 y 40 a 42 LMi), permisos de investigación (arts. 47 a 59 LMi), y finalmente, las concesiones de explotación si como estipula el art. 61 de la Ley “se haya puesto de manifiesto uno o varios recursos de la sección C susceptibles de aprovechamiento racional” (arts. 61-62 y 67 a 74 LMi). Estas fases, “por su carácter técnico y su adecuación metodológica a fases ineludibles hasta llegar a la constatación fehaciente de recursos minerales están previstas también en el caso de reservas minerales”. (art.11 LMi) y sólo se podrán obviar en el supuesto de que en una reserva mineral se constate y delimite la existencia de mineral permitiendo prescindir de exploración e investigación y en los casos de concesiones directas para los supuestos de que en ausencia de reserva, según prevé el art. 63 se pusiera “de manifiesto” el recurso “de forma que se considere suficientemente conocido y se estime viable su aprovechamiento racional”⁶⁸¹

La utilización de la concesión directa de explotación que normalmente exige trabajos de investigación para delimitar la extensión superficial del yacimiento o la concesión como

⁶⁸⁰ En la actualidad, el VI Plan General de Residuos Radiactivos vigente aprobado por el Consejo de Ministros en junio de 2006 contempla: a) la revisión de todas las actuaciones necesarias y soluciones técnicas aplicables durante el horizonte temporal de actividad de los residuos radiactivos; b) el estudio económico-financiero actualizado del coste de dichas actuaciones. Disponible en [Internet]: <http://www.mityc.es/Nuclear/Seccion/Residuos/Plan>

⁶⁸¹ El art. 63 de la LMi en su apartado b) considera los casos conocidos en los que concurra la circunstancia de datos y pruebas que permitan definir su explotación como consecuencia de mejoras tecnológicas o nuevas perspectivas de mercado.

resultado de las explotaciones en investigaciones previas llevadas a cabo de acuerdo con los requisitos fijados por la Ley de Minas conduce a la determinación de las cuadrículas mineras (art. 62.3 y 75 LMi) en que se materializa la concesión, concretándose, de este modo, la extensión superficial del respectivo yacimiento y la extensión superficial afectada por la calificación como demanial que implica la delimitación del yacimiento minero, de conformidad con el art. 2.1 de la norma.

De modo similar en la nueva regulación del sector por el Estado, el legislador crea la figura de los almacenamientos subterráneos respondiendo a necesidades impuestas por la realidad, y a la derivada de la carencia de ordenación de esta figura, núcleo fundamental tanto de la seguridad del sistema de gas natural como de otros tipos de hidrocarburos.

Por tanto, el artículo 1º.1 de la Ley de hidrocarburos, circunscribe el ámbito material a las actividades de exploración, investigación y explotación de yacimientos así como de almacenamientos subterráneos de hidrocarburos, por tanto, el precepto delimita, a nuestro parecer, claramente dos categorías de bienes jurídicos los yacimientos y los almacenamientos subterráneos de hidrocarburos.

En otro orden y retomando, el hilo conductor que desarrolla este trabajo, debemos atender a otro de los aspectos que no puede pasar desapercibido para el presente trabajo, y especialmente en esta reflexión sobre la delimitación de los yacimientos minerales y demás recursos minerales “como punto determinante” para la determinación de la afectación demanial minera” siguiendo la postura del profesor SÁNCHEZ BLANCO es “la idea de plan como *-representación ideológica o como concepto-* potenciada en la Ley de Minas de 1973”⁶⁸², no ajena a encuadrar y adaptar al momento actual en que se promulgaría la ley sus preceptos; tal aspiración se muestra claramente en la Exposición

⁶⁸² Vid. también COSCULLUELA MONTANER, L. *Sector Público y Planificación..* RAP. 57. Estudios. 1968. 35-79.

de motivos⁶⁸³ relacionando directamente aquella pretensión con la publicación del Plan Nacional de la Minería⁶⁸⁴ y conectándolo en aquellos momentos con la aparición del

⁶⁸³ Exposición de Motivos de la Ley de 21 julio de 1973. Punto 6º.

⁶⁸⁴ Como es obvio, desde la fecha en que el autor realizara estas reflexiones han pasado más de veintidós años, y las previsiones estatales respecto del sector minero se encuadran actualmente en el marco general del sector energético, de esta forma, se puede decir que hoy por hoy y conceptualmente “Energía y Minas” se encuentran irremediabilmente enlazados. Pero ello no quiere decir que haya desaparecido la programación sectorial respecto al sector minero, en este sentido, el Gobierno ha elaborado recientemente el Plan General de Seguridad Minera 2000-2005.

Respecto a objetivos de programación política minera, en la actualidad habría que destacar las siguientes actuaciones dirigidas a incentivar los proyectos de exploración e investigación geológico-minera y de medio ambiente respecto a *materias primas minerales no energéticas* y que se desarrollen en el territorio nacional (BOE de 20 de abril de 2006).

La investigación geológico-minera en las áreas con mayores recursos potenciales; es decir, la exploración e investigación geológico-minera dirigida a localizar nuevos yacimientos para la apertura de nuevos centros de trabajo. Con ello se busca incentivar la investigación geológico-minera en las áreas con mayores recursos potenciales.

1. La investigación para ampliar, conocer, y definir las *Reservas mineras de explotaciones en actividad* que no supongan la apertura de nuevos centros de trabajo; es decir, la exploración e investigación geológico-minera sin apertura de nuevos centros de trabajo.

En cuanto a protección ambiental y como ya se ha hecho en iniciativas anteriores, por ejemplo el “Manual de Buenas Prácticas en la industria extractiva española” ya citado en este trabajo, actualmente y con idéntico objetivo de la atenuar la incidencia negativa de las actividades mineras se promueven cuatro tipos de Ayudas:

- a) Ayudas destinadas a la inversión a favor de las PYME.
- b) Ayudas para que puedan cumplir las normas comunitarias y por plazo de tres años.
- c) Ayudas a trabajos o inversiones a realizar y que supongan superar la normativa medioambiental comunitaria;
- d) Ayudas a trabajos o inversiones a realizar y que supongan disminuir el efecto contaminante de las actividades mineras más allá de lo exigible por la normativa medioambiental comunitaria.

Cfr. [Internet] URL del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo: <http://www.mityc.es/exploración> disponible en noviembre de 2006.

Plan Energético Nacional, el Plan Nacional de Abastecimiento de Materias Primas Minerales, Plan Nacional de Explotación del Uranio, y Plan Nacional de Combustibles; aspectos que debemos conectar también con la Ley de Fomento de la Minería de 4 de enero de 1977.⁶⁸⁵

⁶⁸⁵ Vid. Exposición de Motivos de la Ley de Fomento de la Minería.

ANEXO I.
MODELOS ADMINISTRATIVOS
REAL DECRETO 31 JULIO DE 1849 REGLAMENTO DE EJECUCIÓN
LEY DE MINAS DE 11 ABRIL DE 1849

MODELO NÚM. 1.

RECIBO Ó RESGUARDO DE LAS SOLICITUDES DE CONCESION.

GOBIERNO POLÍTICO DE LA PROVINCIA DE...

D.

secretario del mismo.

Certifico que D.

vecino de residente en el día
de de (la fecha por letra) presentó en este
gobierno político una solicitud por escrito, con fecha de

*(Aquí se expresará con toda claridad é individualidad lo que se haya solicitado, manifestando el nombre de la mina, pertenencia ó es-
corial, el punto donde se encuentra, y sus linderos en el caso de que se
trate de registro: si de denuncias, de caducidad ó abandono, se dirá
además el nombre del dueño de la mina, y el hecho ó raxon en que se
funden; si de concesion de permiso para la explotacion de sustancias
no comprendidas en la minería, de qué clase son las que se solicitan,
en qué terreno están situadas, quién es el dueño de éste y á qué esta-
blecimiento ó industria fabril se destinan, refiriéndose exactamente á
los términos en que se halle concebida la pretension.)*

Y para resguardo del interesado, y á fin de que pueda hacerlo cons-
tar donde y cuando le convenga, le doy la presenta con el V.º B.º del
señor jefe político de la provincia, de conformidad con lo prescrito en
el artículo 8.º del Reglamento para la ejecucion de la ley de minería de
11 de Abril de 1849.

(Aquí la fecha).

V.º B.º

EL JEFE POLÍTICO,

EL SECRETARIO,

MODELO NUM. 2

HOJA DEL LIBRO DIARIO

Año de 1849

Julio.....

Registro, Libro de Registro, Número folio	(mina) de resistente en Está situada en Pide pertenencia por don
Demarcación	Esperanza y Concepción (mina) Registrado por al Libro folio Se verificó en Por el ingeniero D. Recibiéndose hoy su comunicación
Ingenieros de Distrito	Ingeniero D. destinado a la misma, y a la provincia de Por el ingeniero D. Por Real Orden de de
Registro	San Teodoro (mina) Para la dación de posesión. Se cita por notificación administrativa al alcalde de a D. y D. dueños de las colindantes Recreo y San Narciso
Demasía	Hernán Cortés (mina), su dueño D. Solicita aquélla. Se inserta hoy en el Boletín Oficial de la provincia, número notificándose administrativamente a D. Dueño colindante con ella.

MODELO NUM. 3

HOJA DEL LIBRO DE REGISTROS.

TRAMITES	Libro.....DE REGISTROS, NÚM. FOL.....MINA DE (Clase de mineral) Registrador. DIARIO DE MINAS, Lib....Fol.....(aquí el nombre de la mina). Nomb. Del registrador. D. _____ vecino de residente en _____ en (aquí la fecha y hora, en letra) presenta una solicitud por escrito de la mina de (clase de mineral) con el nombre de al sitio de _____ pueblo de término municipal de _____	FOLIO	
REGISTRO	Pidió (tantas) pertenencias en virtud de (aquí se expresará el caso del art. 11 de la ley en que se encuentra; y si fuese sociedad la que hace el registro, se manifestará que se acompaña la escritura de fundación). Representante D. _____ residente en _____ su habitación en _____ Se expidió al interesado un resguardo por talón. (A continuación se irán anotando los demás trámites del expediente por orden de fechas, poniendo su encabezamiento al margen). El abecedario que deben tener los libros de registro, ha de estar al fin del libro. En él se anotarán en la letra con que empiecen, el nombre de la mina y el del registrador, poniendo en el primer caso al lado del de aquella el de este, y al revés en el segundo. En seguida se anotará el número que tenga el registro y el folio en que se encuentre en esta forma. Amistad (Mina titulada de la) . Véase numero 1, folio 60. Arias (D. Juan). Véase número 1, folio 50. También tendrán los libros de registros, después del abecedario un índice numérico de estos en la forma siguiente:	LIBRO	GOBIERNO POLÍTICO DE LA PROVINCIA DE..... D. _____ Secretario del mismo. vecino de Residente en _____ el día _____ De (aquí la fecha y hora en letra) presentó en este Gobierno político una solicitud por escrito con fecha de _____ de _____ (aquí se expresará con toda claridad e individualidad lo que se haya solicitado, manifestando el nombre de la mina, pertenencia o escorial, el punto donde se encuentra y sus linderos, y las demás circunstancias del registro, según conste en la solicitud y en la hoja de que se desprende este resguardo). Y para resguardo del interesado y, a fin de que pueda hacerlo constar donde y cuando le convenga, le doy el presente con el Vº Bº. del señor jefe político de la provincia, en conformidad con lo prescrito en el art. 8º del Reglamento para la ejecución de la ley de minería de 18 de 1849. [Aquí la fecha]
	Número 1 Mina Amistad, registrada por D. Juan Arias, folio ... 2 Minas Consuelo....id...por D. Pedro Fernández, folio...		Vº. Bº. EL JEFE POLÍTICO EL SECRETARIO,

MODELO NUM. 4

HOJA DEL LIBRO DE DENUNCIO

Libro de DENUNCIOS. NÚM. FOL.....MINA DE (Clase de mineral) ES (Donde se halle situada) REGISTRADA EN (la fecha dekl registro) por (el nombre del registrador) al.....Libro DE REGISTRO.....NÚM...FOLIO.

TRAMITES

DENUNCIO

D. vecino de residente en
En (la fecha) presentó por escrito solicitud de denuncia de la mina de llamada propia de
Al sitio de termino municipal de
Fundó la denuncia en el caso de los
comprendidos en el art. 24. e la ley diciendo:

Se le dá resguardo por talón , de sste denuncia, y en caso de declararse la caducidad , se tendrá por registro de la misma mina , con el término de 30 dias para formalizarla.

MINA DENUNCIOS. LIBRO FOLIO
GOBIERNO POLÍTICO DE LA PROVINCIA DE
D. vecino
de residente en el día
(aquí la fecha en letras) a (tal hora) presentó un escrito, fechado en
denunciando la mina titulada situada en
que posee D. del diario, y en el
fundándose en haberse incurrido en el caso (el caso) del art. 74 de la Ley; cuya mina tiene su asiento
en el folio de registro, estando señalada en este con el núm.
del libro Y para resguardo del interesado, y a fin de que pueda hacerlo constar donde y cuando le convenga,
le doy el presente con el VºBº del señor jefe político de la provincia, en conformidad con lo
prescrito en el art. 8º del reglamento para la ejecución de la ley de minería .
(aquí la fecha)

VºBº.

EL JEFE POLÍTICO

EL SECRETARIO

MODELO NUM. 5

SOLICITUD DE REGISTRO

D. _____ de _____ años de edad (de tal estado civil) natural de _____ vecino de _____ residente en _____ de (tal profesion, ejercicio o destino). También se expresarán estas circunstancias del representante del interesado en el distrito municipal cuando lo tenga, advirtiéndole que lo ha de haber siempre que no resida el registrador en el distrito municipal donde se halle la mina.) A V.S. expongo: Que deseo adquirir con arreglo a la ley de minería de (tantas pertenencias) de la mina de (se expresará la especie de mineral) sita en el punto _____ del pueblo de _____ distrito municipal de _____ La mina que solicito se llamará con el nombre de _____ El terreno donde se encuentra es propiedad (aquí se expresará el nombre, residencia y circunstancias de su dueño) linda con (se expresará, con los nombres y dueños de los colindantes, de un modo claro y preciso, o se dirá : no linda con ninguna otra pertenencia minera, sino con _____). Se encuentra descubierto el criadero o mineral referido, de que acompaño muestras, cuyo descubrimiento se hizo en simples calicatas o en investigaciones por pozos o galerías practicadas en virtud de la correspondiente concesión otorgada en _____ (En el caso de solicitarse más de dos pertenencias, se expresará la razón y por la cual se piden con arreglo al art. 10 de la ley, acompañando la escritura de fundación de sociedad, cuando por constaren esta de cuatro o más personas, se pidan tres pertenencias). Por tanto, suplico a V.S. se sirva admitirme la presente solicitud de registro, haciéndola insertar en el registro de minas de la provincia, y tomar de ella razón en el Diario de Minas, y dándome el oportuno resguardo. Y previos los trámites señalados en la ley y Reglamento del mismo, elevar el expediente al Ministerio de comercio, Instrucción y Obras Públicas para que se me haga la concesión, y se me expida el correspondiente título de propiedad con arreglo a la ley y Reglamento del ramo.

(Aquí la fecha y la firma)

Sr. Jefe Político de la Provincia

MODELO NUM. 6

MODELO NÚM. 6.

ADMISION DE LA SOLICITUD DE REGISTRO.

Por presentada la solicitud de registro; anótese en el *Diario de Minas*, y en el de *Registro de Minas* de la provincia, dando al interesado el correspondiente resguardo de la misma hoja en que se haga el registro, en el cual conste la fecha y hora de su presentacion; y pase al ingeniero del ramo para que practique el reconocimiento preliminar de la mina (*con citacion de los encargados de las minas limítrofes demarcadas ó por demarcar, si las hubiere*); informando al pié de este documento, si existe realmente el criadero ó mineral, y terreno franco suficiente para la concesion; si aquel fué encontrado en simples calicatas, y si las muestras presentadas son de la misma ó diferente clase de las que encuentre en la mina, devolviendo en seguida el ingeniero el expediente á este gobierno político para la resolucion á que haya lugar.

de

de 18

El Jefe político,

MODELO NÚM. 7.

ADMISION DEL REGISTRO.

Visto el precedente informe, del cual resulta que existe criadero ó mineral en el punto registrado, y terreno franco para la concesion solicitada, se admite la solicitud de registro; tómese razon en los libros *Diario* y de *Registro*; entréguese al interesado el competente documento para su resguardo; y líjense los edictos, y hágase el anuncio en el *Boletín oficial*, del modo prescrito en los artículos 44 y 45 del Reglamento para la ejecucion de la ley del ramo.

(La fórmula del resguardo puede verse en el modelo núm. 1, apropiándole á las circunstancias del caso.)

MODELO NUM. 8

MODELO NÚM. 8.

DENEGACION DEL REGISTRO.

Visto el precedente informe, y atendiendo á que (no existe criadero ó mineral en el punto registrado, ó no existe terreno franco para la designacion de la pertenencia) no ha lugar á la admision del presente registro. Tómese razon en los libros *Diario* y de *Registro de minas* de esta provincia, y hágase de ella inmediatamente notificacion administrativa al interesado ó su representante.

de de 18

El Jefe político,

MODELO NUM. 9

TITULOS DE PROPIEDAD DE MINAS Y ESCORIALES.

I.

Título de propiedad de Minas

DOÑA ISABEL II, por la gracia de Dios y la Constitución de la Monarquía Española Reina de las Españas: Por cuanto a tuve á bien concederle por real orden de la propiedad de la mina de denominada , sita en el punto del pueblo distrito municipal de provincia de con las condiciones que se expresaban en dicha real orden, y fueron aceptadas por el interesado: he venido en resolver, con fecha que se le expida el presente título de propiedad,

conforme á lo prescrito en el art. 5º de la ley de minería, con inserción de las condiciones siguientes:

Primera. Constituye la mina pertenencia

Componiendo cada una un sólido de base rectangular de

Varas de largo por de ancho, de una profundidad indefinida en dirección vertical, sin comprender la superficie. Su demarcación es esta:

Segunda. El Concesionario acepta, y se compromete á cumplir las siguientes condiciones generales que le impone la ley:

1ª. La de beneficiar la mina conforme a las reglas del arte, sometiéndose él y sus trabajadores á las de policía que señalen los reglamentos, según previene el art. 21 de la ley.

2ª. La de responder de todos los daños y perjuicios que por ocasión de la explotación puedan sobrevenir á tercero, con arreglo á lo dispuesto en el art. 14 de la misma ley

3ª. La de resarcir, en el caso de que aproveche las aguas halladas dentro de su mina, los daños y perjuicios que por su aparición, conducción o incorporación a ríos, arroyos o desagües se ocasionaren á tercero, conforme á dicho artículo.

4ª. La de resarcir también a sus vecinos, los perjuicios que les ocasiona por las aguas acumuladas en sus labores, si requerido, no las achicase en el tiempo que se señale como se previene en el art. 15 de la ley.

5ª. La de contribuir en razón del beneficio que reciba por el desagüe de las minas inmediatas, y por las galerías generales de desagüe ó de transporte, cuando por autorización del Gobierno se abran para el grupo de pertenencias ó para el de toda la comarca minera donde se halle situada la mina, con arreglo al mismo artículo.

6ª. La de dar principio á los trabajos dentro del término de seis meses de esta concesión a no impedirlo fuerza mayor, como se dispone en el número segundo y el párrafo último del art. 24 de la ley.

7ª. La de tener la mina poblada o en actividad, lo menos con cuatro trabajadores continuos en razón de cada pertenencia, conforme al art. 22 de la citada ley.

8ª. La de no dejar la mina despoblada por cuatro meses consecutivos ni ocho interrumpidos en el transcurso de un año, a no impedirlo fuerza mayor, según lo determinado en el número cuarto, párrafo último del art. 24 de la misma ley.

9ª. La de fortificar la mina en el tiempo que se le señale, cuando por mala dirección de los trabajos amenace ruina, a no ser que lo impida fuerza mayor, como se previene en el número quinto de dicho artículo.

10. La de no dificultar o imposibilitar el ulterior aprovechamiento del mineral por una explotación codiciosa, según se determina en el número quinto de dicho artículo.

11. La de no suspender los trabajos de la mina con ánimo de abandonarla, sin dar antes conocimiento al jefe político, y la de dejar su fortificación en buen estado, con arreglo a lo dispuesto en el art. 23 de la ley.

Y 12. La de satisfacer por la mina y sus productos los impuestos que establecen o establezcan las leyes, conforme a la sexta de las disposiciones de la citada ley, llamadas transitorias.

Tercera. Acepta y se obliga asimismo el concesionario a cumplir las condiciones generales del Reglamento para la ejecución de la ley de minería aprobado en 31 julio de 1849, á saber:

1ª. La de establecer las obras necesarias para la seguridad y salubridad de las poblaciones ó de los obreros, en los terminos prescritos en el art. 66 del reglamento.

2ª. La de ejecutar las obras necesarias para evitar el extravío de las aguas y de los riegos, con arreglo á la condición 2ª de las generales del Reglamento que comprende el citado art. 66.

Cuarta. El concesionario acepta y se compromete igualmente al cumplimiento de las siguientes condiciones accidentales, comprendidas en el art. 67 del citado Reglamento.

(Se insertarán la que ó las que se hubieren impuesto en la concesión)

Por tanto, en virtud de este real título, concedo a D.

La propiedad de la referida mina de _____ titulada

Por tiempo ilimitado, mientras cumpla con las condiciones precedentes, para que pueda explotarla, aprovechar sus productos y disponer libremente de ellos, enajenándola según fuere su voluntad: todo con sujeción a las leyes. Y para que lo contenido en las expresadas condiciones se cumpla y observe puntualmente, así por dicho concesionario, como por las autoridades, tribunales, corporaciones y particulares a quienes corresponda, he mandado

Despachar el presente título de propiedad, que va firmado de mi Real mano, sellado con el sello correspondiente, y refrendado por el infrascrito Ministro de Comercio, Instrucción y Obras Públicas.

Dado en

(Aquí el sello)

YO LA REINA.

El Ministro de Comercio, Instrucción y Obras Públicas,

(Aquí la firma del Ministro)

V.M. expide a favor de D. el título de propiedad de
la mina de titulada sita en el punto
del pueblo distrito municipal de provincia
de

Registrado al folio del libro correspondiente, al número

II.

Título de propiedad de un escorial.

DOÑA ISABEL II, por la gracia de Dios y la Constitución de la Monarquía española, Reina de las Españas: Por cuanto á
 tuvo á bien concederle por real orden de la pro-
 piedad del escorial denominado sito en el punto
 del pueblo distrito municipal de
 provincia de con las condiciones que se expresaban
 en dicha real orden, y fueron aceptadas por el interesado, he venido en
 resolver con fecha que se le expida el presente título
 de propiedad conforme á lo-prescrito en el art. 5.º de la ley de minería,
 con insercion de las condiciones siguientes:

Primera. Constituye el pertenencia, compo-
 niendo cada una un sólido de base rectangular de
 varas superficiales. Su demarcacion es esta:

Segunda. El concesionario acepta y se compromete á cumplir las siguientes condiciones generales que le impone la ley:

1.ª La de beneficiar el escorial ó terrero conforme á las reglas del arte, sometándose él y los trabajadores á las de policía que señalen los reglamentos, segun previene el art. 21 de la ley.

2.ª La de responder de todos los daños y perjuicios que por ocasion del beneficio puedan sobrevenir á tercero, con arreglo á lo dispuesto en el art. 14 de la misma ley.

3.ª La de dar principio al beneficio del escorial ó terrero dentro del término de ocho meses, contados desde el día de su concesion, como se dispone en el número segundo del art. 31 de la dicha ley.

4.ª La de tener el escorial poblado, lo ménos con cuatro obreros, conforme al art. 30 de la citada ley.

5.ª La de no interrumpir las operaciones de beneficio por mas de dos meses, no interviniendo fuerza mayor; segun lo determinado en el número tercero del art. 31 de la ley citada.

6.ª La de no suspender el beneficio del escorial sin dar ántes conocimiento al jefe político, con arreglo á lo dispuesto en el artículo 23 de la ley.

7.ª Y finalmente la de satisfacer por el escorial ó terrero y sus productos, los impuestos que establecen ó restablezcan las leyes, conforme á la sexta de las disposiciones de la citada ley, llamadas transitorias.

Tercera. Acepta y se obliga asimismo el concesionario á cumplir las condiciones generales del Reglamento para la ejecución de la ley de Minería, aprobado en 31 de Julio de 1845, á saber:

1.ª La de establecer las obras necesarias para la seguridad y salubridad de las poblaciones ó de los obreros, en los términos prescritos en el art. 66 del Reglamento.

2.ª La de ejecutar las obras necesarias para evitar el extravío de las aguas y de los riegos, con arreglo á la condición 2.ª de las generales del Reglamento, que comprende el citado art. 66.

Cuarta. El concesionario acepta y se compromete al cumplimiento de las siguientes condiciones accidentales, comprendidas en el art. 67 del citado Reglamento.

(Se insertará la que á las que se hubieren impuesto en la concesión).

Por tanto, en virtud de este real título, concedo á D.

la propiedad del referido escorial, situado

por tiempo ilimitado, mientras cumpla con las condiciones precedentes, para que pueda beneficiarle, aprovechar sus productos, y disponer libremente de ellos; enajenándole segun fuere su voluntad; todo con sujecion á las leyes. Y para que lo contenido en las expresadas condiciones se cumpla y observe puntualmente, así por dicho concesionario, como por las autoridades, tribunales, corporaciones y particulares á quienes correspondan, he mandado despachar el presente título de propiedad, que va firmado de la mi Real mano, sellado con el sello correspondiente, y refrendado por el infrascrito Ministro de Comercio, Instrucción y Obras públicas.

Dado en

YO LA REINA.

(Aquí el sello.)

El Ministro de Comercio, Instrucción y Obras públicas,

(Aquí el nombre del Ministro.)

V. M. expide á favor de D.
título de propiedad del escorial situado
punto del pueblo
cipoal de provincia de

el título
sito en el
distrito muni-

Registrado al folio del libro correspondiente, al número

MODELO NUM. 10

OFICIO A LOS ALCALDES PARA QUE CITEN A LOS DUEÑOS DE LAS MINAS COLINDANTES PARA CONCURRIR A LA DACIÓN DE POSESIÓN

GOBIERNO POLÍTICO DE.....

Habiéndose expedido el título de propiedad de la mina de
titulada a favor de D. y debiéndose proceder
a darle posesión formal de ella, he fijado para la celebración de este acto el día del
Mês a los de la

Lo que, según está prevenido en el art. 60 del Reglamento para la ejecución de la ley
de Minas, notificaré V. administrativamente a D.

D. dueño de colindante,
titulada para que, si gusta, pueda concurrir al acto, dándole copia
de la demarcación de la referida mina, que es la siguiente:

(Se pondrá aquí.)

El Jefe político

Sr. Jefe civil o alcalde de.....

MODELO NUM. 11

SOLICITUD DE DENUNCIOS

D. _____ de _____ años de edad, de (tal estado civil)
natural de _____ vecino de _____ residente en _____
De (tal profesión, ejercicio o destino). (También se expresarán
estas circunstancias del representante del interesado en el distrito municipal cuando
lo tenga. A V.S. expone que la mina _____ (de tal clase de mineral) que
D. _____ residente en _____ sito en el punto _____ del pueblo
De _____ distrito municipal de _____

(Aquí se expresará con claridad el hecho o hechos que dan lugar al denuncia)

Hallándose por tanto comprendido en _____ párrafo _____ del
artículo 24 de la ley de minería.

Suplico a V.S. que previos los trámites oportunos, se declare la caducidad de la
concesión de dicha mina,
Admitiéndome desde luego el presente denuncia, y expidiéndome el oportuno
resguardo, para asegurar el uso de mi derecho cuando corresponda.

MODELO NUM. 12

INSPECCIÓN DE MINAS DE

ESPLICACION del plan o de demarcación de la.....
Nombrada.....sita en.....término de.....
Verificada por mí el infrascrito.....en virtud
De orden del Sr. Inspector de.....su fecha de.....

PUNTO DE PARTIDA	BRÚJULA EN HORAS			MEDIDAS EN VARAS CASTELLANAS	LINDEROS	SUPRFICIE EN VS. CUAD.	OBSERVACIONES
	HORAS	OCTAVAS	RUMBO				
Desde la boca primitiva al primer mojón.....							El criadero es un filón de galena de 2 pies de espesor, que corre aproximadamente de Norte a Sur y tiene su echado al Poniente de unos 78 grados; los astiales son de pizarra arcillosa que es común en este país; la labor es un pozo de 15 varas de hondo.
Del 1° al 2°	3.....	3.....	N.E.	35.			
Del 2° al 3°	11.....	4.....	N.....	200.	S. Fulano...		
Del 3° al 4°	5.....	4.....	P.....	100.	La Victoria.	20,000	
Del 4° al 1°	11.....	4.....	S.....	200.	Sta. Brígida Franco.....		
	5.....	4.....	L.....	100.			

Nota. Cuando el Perito opere con brújula dividida en grados expresará estos en lugar de horas y octavas, y en tal caso convendrá indique en el plano por medio de un ligero diseño la repartición del limbo de su instrumento.586

ANEXO II.
MODELOS ADMINISTRATIVOS
DECRETO- LEY DE BASES
DE 29 DE DICIEMBRE DE 1868

MODELO NÚM. 1º

SOLICITUD PARA EXPOTAR SUSTANCIAS DE NATURALEZA

TERROSA

D.N., vecino de..., y habitante en esta ciudad, calle de..., número..., de profesión..., y de edad de, á V.S. dice: Que en término del lugar de..., al sitio ó pago que llaman..., hay una tierra de la pertenencia de D.N., vecino de, la cual linda *(se expresarán los linderos á todos vientos con la posible especificación)*. El exponente desea emplear metros cuadrados de este terreno, á contar desde el punto..., y en la figura de un cuadrado, ó como pareciere mejor en su día al ingeniero para la fabricación de loza, dando á esta explotación el nombre de.....- ; pero el citado dueño se opone á prestar su consentimiento á pesar de haberle ofrecido todas las indemnizaciones y garantías convenientes al respecto de su derecho de propiedad. En esta atención, el que dice,

Suplica á V.S. que, habiendo por presentado este escrito y la cantidad de 30 escudos que al mismo tiempo consigna, se sirva instruir el oportuno expediente en la forma que procede, con arreglo á la ley y reglamento de minas, á fin de que se le conceda la conducente autorización para la explotación indicada.

Dios, etc.

Fecha y firma..

MODELO NÚM. 2.º

SOLICITUD DE REGISTRO.

D. N., vecino de esta ciudad y habitante en la calle de..., número..., de profesion..., y de edad de..., á V. S. digo: Que en término realengo del lugar de..., paraje que llamo..., lindante... *(se expresarán los linderos á todos rumbos, con toda especificacion)*, deseo adquirir... pertenencias mineras con el título *La Esperanza*, de mineral..., que ya se halla al descubierto en una calicata. *(Si no estuviere descubierto el mineral, se omitirá esta circunstancia y podrá decirse en su lugar):* de mineral que me propongo descubrir dentro del plazo legal. *(Si el terreno fuese de propiedad particular se expresará el nombre del dueño, como tambien si el terreno es de las que, segun la ley, exigen permiso del dueño para hacer labores. Del mismo modo se dirá si se ha hecho ó no calicata, y si en el primer caso se ha obtenido licencia del propietario, acompañando el documento que lo acredite.)* Verifico la designacion de este registro en la siguiente forma: se tendrá por punto de partida el sitio... *(el que sea, marcando en lo posible la direccion y distancia en que se halle de cualquier otro punto indubitado y fijo.)* Desde él se medirán en direccion N.... metros, fijándose la primera estaca; desde ésta en direccion E.... metros. *(Y así sucesivamente hasta que resulte formado el rectángulo de la pertenencia ó pertenencias solicitadas.)* Por lo tanto,

Suplico á V. S. que, habiendo por presentada esta solicitud con la cantidad de 30 escudos que á la vez consigno, se sirva dar al expediente la instruccion de ley y reglamento, á fin de que en su día se expida el correspondiente título de propiedad.

Dios, etc.

Fecha y firma.

NOTA. Las solicitudes de investigacion se arreglarán á este modelo con las variaciones que son consiguientes:

MODELO NÚM. 3.º

HOJA DEL LIBRO TALONARIO.

NÚMERO...	FOLIO...
D. N., vecino de....., de profesión....., y de....., edad, habitante en la calle de....., número....., ha presentado á....., hora....., y..... minutos de la mañana (ó tarde) del día..... del mes de....., año de....., solicitud de registro de..... pertenencias de la mina..... de mineral....., sito en..... <i>(Aquí se expresarán los linderos y demás circunstancias que contenga la solicitud respecto á su situación, clase de terreno, nombre del dueño de él, y de existencia ó no de la calicata, etc.)</i> Esta solicitud tiene la fecha de.... La designación que hace es la siguiente: <i>(Aquí se copiará la designación.)</i> Ha consignado al mismo tiempo la cantidad de 30 escudos (ó la que sea si se trata de coto minero). V.º B.º EL OFICIAL.. El Gobernador. Firma. EL INTERESADO. Firma. <i>(A continuación se irán anotando las principales diligencias que tenga el expediente.)</i> NOTA. Cuando en vez de registro de mina sea demasía, petición de es- corial ó cualquiera otra de las solici- tudes que deben comprenderse en el libro de registros, se expresará así con toda especificación y claridad. OTRA. Cuando la solicitud se ha- ga por apoderado ó sociedad, se an- otará la presentación del poder y de la escritura social. ADVERTENCIA. En el libro de in- vestigaciones se harán los asientos por el mismo orden, con las dife- rencias que son consiguientes.	
LIBRO DE REGISTROS.	
NÚMERO...	FOLIO...
Gobierno civil de la provincia de..... D. N., oficial..... Certifico: Que por D....., vecino de....., se ha presentado....., á..... hora y minutos de la mañana (ó tarde) del día..... de..... del año..... una solicitud de registro fechada en..... de....., pertenencia de la mina..... de mineral....., sito en el término de..... <i>(Aquí se expresarán los linderos)</i>, haciendo la de- signación en la forma siguiente..... Ha consignado al propio tiempo la cantidad de..... y para que conste y sirva de resguardo al citado D....., doy la presente certificación talonaria, con el V.º B.º del Sr. Gobernador, en..... á..... de..... de..... V.º B.º El Gobernador. NOTA. En la extensión de estas certificaciones se tendrán en cuenta las diferencias de casas, se- gun se advierte en las notas del ludo opuesto.	

MODELO NÚM. 4º

TITULO DE PROPIEDAD

D.N., Gobernador de la provincia de

Por cuanto á (aquí el nombre del interesado) tuve a bien otorgarle la concesión de(aquí el nombre y clase de la mina)en término de, de esta provincia, he venido en resolver con fecha...que se le expida el presente título de propiedad, conforme a lo previsto en la ley de minas de 6 de julio de 1859, reformada por la ley de 4 de marzo de 1868, de.... Pertenencias que componen....., metros cuadrados de extensión, en la forma que se fija en el adjunto plano levantado por el ingeniero D.,....con arreglo a (aquí se expresará la ley con arreglo a la cual se haya demarcado) fechado en a.....de....., con la obligación de cumplir las condiciones generales siguientes:

1ª. La de beneficiar conforme a las reglas del arte sometiéndose él y sus trabajadores á las de policía que señalen los reglamentos.

2ª. La de responder de todos los daños y perjuicios que por ocasión de la explotación puedan sobrevenir á tercero.

3ª. La de resarcir también á sus vecinos los perjuicios que les ocasione por las aguas acumuladas en sus labores, si requerido no las achicase en el tiempo que se señale.

3ª. La de contribuir en razón del beneficio que reciba por el desagüe de las minas inmediatas y por las galerías generales de desagüe o de transporte cuando con autorización competente se abran para un grupo de pertenencias ó para el de toda la comarca minera donde se halla situada la mina.

5ª. La de tener poblada ó en actividad, á no impedirlo fuerza mayor, con cuatro trabajadores en razón de cada pertenencia durante la mitad de cada año, debiendo empezar á contarse éste desde el acto de la toma de posesión.

6ª. La de fortificar la mina en el tiempo que se le señale cuando por mala dirección de los trabajos amenace ruina, á no ser que lo impida fuerza mayor.

7ª. La de no dificultar é imposibilitar el ulterior aprovechamiento del mineral por una explotación codiciosa.

8ª. La de no suspender los trabajos de....con ánimo de abandonarla sin dar ántes conocimiento al Gobernador civil, y la de dejar su fortificación en buen estado.

9ª. La de no hacer trabajos, sin previa licencia, a menos de 40 metros de los edificios, caminos y cualquier servidumbre pública.

10ª. La de satisfacer por.... y sus productos los impuestos que establece la ley.

Y 11. La de llenar, en fin, todas las prescripciones que se contienen en la ley y reglamento para las concesiones de la naturaleza de la presente.

(Hueco de un decímetro para las condiciones especiales que pueda haber).

Por tanto, en virtud de este título, concedo en nombre del Gobierno de S.M. á..... la propiedad de..... por tiempo ilimitado, mientras cumpla con las condiciones precedentes, para que pueda hacer su explotación , aprovechar sus productos y disponer libremente de ellos, enajenándolos según fuese su voluntad, con sujeción á las leyes, disfrutando al mismo tiempo de todos los derechos y beneficios que por la ley y reglamento de minas se otorgan á los concesionarios. Y para que lo contenido en las expresadas condiciones se cumpla y observe puntualmente, así por dicho concesionario como por las autoridades, tribunales y corporaciones y particulares á quienes corresponda, expido el presente título de propiedad, que va sellado con el sello de este Gobierno de provincia.

Dado en.....

El Gobernador Civil,
Firma.

(Al dorso del Título)
GOBIERNO DE LA PROVINCIA

Registrado en la Sección de Fomento al folio.....del libro correspondiente.

El Jefe de la Sección,
Firma

MODELO NÚM. 5.º

SOLICITUD DE GALERÍA GENERAL.

D. N., vecino de esta ciudad, habitante en la calle de....., núm....., de profesión....., y de edad....., á V. S. digo: Que deseo hacer las obras conducentes á la apertura de una galería general de investigación (desagüe ó transporte), que se nombrará....., en término de....., terreno rentengo, lindante....., con arreglo en un todo á la memoria y plano que presento del ingeniero D.....

En esta atención, y habiendo hecho los oportunos convenios particulares con D....., y D....., dueños de las minas (ó interesados en los registros.....) al sitio de....., que se hallan dentro del terreno que ha de comprender la citada galería segun consta de los adjuntos documentos.

A V. S. suplico que, habiendo por presentada esta solicitud con los documentos que la acompañan, se sirva dar al expediente lo tramitación de ley y de reglamento, á fin de que se me conceda en su día la autorización que solicito para la apertura de dicha galería.

Dios, etc.

Fecha y firma.

Nota. Cuando el terreno fuese de propiedad particular, se expresará el nombre del dueño; y si fuese además de los en que se exige licencia del mismo, se anotará esta circunstancia, con expresión de si la ha dado ó no, para los efectos que en tal caso son conducentes en la tramitación.

Igualmente, cuando se reserven pertenencias, se expresarán y designarán las que sean, conforme á lo dispuesto en el art. 6.º del reglamento.

MODELO NÚM. 6.º

CARPETA DE LOS EXPEDIENTES.

PROVINCIA DE...

DEPARTAMENTO DE FOMENTO.

MINAS.

AÑO DE...

EXPEDIENTE DE... (1)

Libro... *(El que le haya correspondido en el libro tálonario.)*

Para (2)

nombrada

(Aquí el nombre.)

Plazo de...

Resado

Vecindad (3)

Presentante

(Punto de la ciudad en que viva.)

NÚMERO DE PERTENENCIAS...

Investigación, registro, ampliación, aumento de pertenencias, reducción de pueble, etc.

A mina, terrero, escorial, cotó minero, etc., expresándose la mineral.

Quando sea vecino de la misma capital y siga por sí el expediente, presentará aquí la casa y la calle en que habite.

Formulario que los Secretarios de Ayuntamiento podrán tener en cuenta al extender el acta ó diligencia de posesion de una mina:

DILIGENCIA DE POSESION DE UNA MINA.

En el día tantos, de tal mes y año, el Sr. Alcalde del pueblo T... acompañado de mí, el Secretario de Ayuntamiento del propio pueblo, se constituyó en el sitio denominado T..., del término municipal del mismo pueblo y dentro del perímetro demarcado para la mina de (plomo, carbon de piedra ó lo que sea) denominada T... Concurrieron á este acto D. N., concesionario de dicha mina, y como testigos D. N. y D. N., vecinos de tal parte; y habiendo manifestado el señor Alcalde que por orden del Sr. Gobernador de la provincia de tal fecha habia sido comisionado para poner en posesion de la expresada mina al citado D. N., acordó su merced se diese lectura, como lo hice yo, el Secretario, del título de propiedad de la propia mina que ha sido expedido á favor del indicado D. N. con tal fecha. Acto seguido, el señor Alcalde tomó de la mano al citado D. N., y mandándole dar, como dió algunos pasos por el terreno y colocarse en el sitio en que existen (ó en que se han de principiar) las labores, lo cual verificó tambien el interesado, declaró ante todos que le daba y le dió posesion en forma de la expresada mina para todos los efectos de la legislación del ramo; terminándose el acto sin protesta ni reclamacion alguna (ó con las que pudiera hacer cualquiera de los concurrentes) de todo lo cual yo, el Secretario, certifico, como de que firman esta diligencia todos los asistentes que saben hacerlo.

Siguen las firmas.

TERCERA PARTE

LA DISTINCIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES

Capítulo Primero

La Clasificación como técnica normativa

1. PLANTEAMIENTO

Aristóteles clasificó las ciencias con un criterio teleológico (telos = fines), conforme al fin del conocimiento humano, es decir, con un criterio finalista, de acuerdo al objetivo que cada ciencia persigue.

Así determinó tres grandes grupos de ciencias:

- a) Las ciencias técnicas, poéticas o artísticas, cuya denominación viene del latín *arts* que en griego significa *teckne* o conocimiento técnico. En este tipo de ciencias, el hombre busca la verdad para cambiar, para modificar el mundo exterior, es el orden de la producción. Los clásicos subdividían este grupo de ciencias en artes bellas y artes útiles.
- b) Las ciencias prácticas, cuya denominación viene de *praxis* que significa conducta. Es el orden ético, *Ethos* es equivalente a *mor*, *mores*, *moral*. Es el orden moral. En este tipo de ciencias el hombre busca la verdad para que el propio hombre obre bien. Se pasa del mundo exterior al interior del hombre. Son también denominadas ciencias normativas porque reglan la conducta del hombre. Entre estas ciencias, Aristóteles ubica la ética, la política y el derecho⁶⁸⁶.

⁶⁸⁶De ahí que se entienda el Derecho como regulación de la conducta humana con el fin del perfeccionamiento del hombre para lograr el propio bien del hombre. Cfr. por todos a SARMIENTO GARCÍA, Jorge (Dir.) et al.: *Derecho Público. Teoría del Estado y de la Constitución. Derecho constitucional. Derecho Administrativo*. 2ª. Edic. Ediciones Ciudad Argentina. Buenos Aires. 1998. p.26-27.

- c) El último grupo, las ciencias teóricas, contemplativas o especulativas, cuya denominación viene de la palabra *espéculo* que significa espejo, en estas ciencias la verdad se busca en sí misma, simplemente para saber lo que la realidad es; la verdad se busca para contemplarla, para mirarla, sin que esté subordinada a ningún otro fin. La ciencia especulativa, teórica o contemplativa por excelencia es la metafísica.

Aristóteles⁶⁸⁷ también utilizó para clasificar las ciencias, un criterio jerárquico según el cual las más importantes son las ciencias teóricas, contemplativas o especulativas, ya que su fin es buscar la verdad en sí misma, sin que ello esté subordinado a ningún otro fin. En segundo lugar, coloca las ciencias prácticas ya que si bien están subordinadas a otro fin, el perfeccionamiento del hombre, éste es un fin superior. Por último ubica las ciencias técnicas o artísticas, ya que las mismas están subordinadas a un fin subalterno, cual es la modificación del mundo exterior al hombre⁶⁸⁸.

⁶⁸⁷SARMIENTO GARCÍA, J: Op. Cit. P. 28.

⁶⁸⁸ Vid. También -aunque desde la perspectiva de un ensayo filosófico- por su interesante planteamiento la obra de Mircea de ELIADE: *Herreros y Alquimistas* Alianza. Barcelona. 1ª ed. 224 pp. Los ensayos reunidos en el libro describen el conjunto de mitos, ritos y símbolos asociados a los oficios de minero, metalúrgico y forjador cuyos secretos se transmiten de generación en generación, e ilustra los cambios de la actitud mágico-religiosa de los hombres del mundo preindustrial con respecto a la materia desde el preciso momento en que descubren su poder para cambiar el modo de ser de las sustancias minerales.

Por su parte, AVICENA⁶⁸⁹ en el siglo XI establece una división de los minerales en cuatro elementos simples que ha perdurado hasta hoy⁶⁹⁰: 1ª azufre y sus compuestos; 2ª piedras; 3ª sales; 4ª metales; y en cuanto a procedimientos metalúrgicos, al decir de algunos de sus continuadores fundaba en las virtudes maravillosas del mercurio la suprema propiedad de transmutar todos los metales, según el principio enunciado por Arnaldo de VILLANUEVA y Raimundo LULIO, de que “todos los metales se resuelven en mercurio, luego este mercurio es la materia prima de todos los metales” y que “el mercurio, después de su transmutación cambio todos los metales en metal puro, es decir, en Sol (oro) y en Luna (plata)” “cambia el mercurio vulgar en medicina que puede transmutar los metales imperfectos en perfectos, y cambia el mercurio vulgar en verdadero Sol y Luna, mejores que los que salen de la mina”.⁶⁹¹

⁶⁸⁹ AVICENA: ABU ALI AL HOSAIN IBN ABDALLAH IBNSINA. Medico y filósofo árabe, nacido en Kha maitén (Persia)9(980-1037). Escribiría su *Canon* de la Ciencia Médica (texto utilizado durante siglos en las Facultades de Asia y Europa) y voluminosos comentarios a las Obras de Aristóteles, dos notables tratados de Aritmética y dos grandes Enciclopedias : *Al-s-Chefa o Al -Chifa (Curación)* y *Al-Nadja (Liberación)* Canon y Enciclopedias fueron traducidos al latín en el s. XII por Gerardo de Cremona, Domingo Gunilandino y Juan Avendeth imprimiéndose en Venecia en 1493-95 y apareciendo en 1593 en Roma una impresión del texto árabe del Canon y Nadja; su notable clasificación de las Ciencias prevalecería en las Escuelas antes de la introducción de las obras de Aristóteles. La filosofía “es la ciencia general que abarca todo conocimiento científico dividiéndose en filosofía especulativa y filosofía práctica; la primera comprende la ciencia inferior (física) la ciencia media (matemática) y la superior (metafísica y teología); la filosofía práctica comprende la ética que considera al hombre como individuo; la economía, que le considera como miembro de la sociedad doméstica y la política que le estudia como miembro de la sociedad civil. Avicena es un comentarista neoplatónico de la filosofía aristotélica. Existe también, una traducción latina de sus obras matemáticas, y físicas en las que se ocupa de aritmética, geometría, astronomía y música. Manejo la Enciclopedia Universal Ilustrada. Europeo-Americana. TVI. Espasa Calpe. Barcelona .1988. p. 1286-87.

⁶⁹⁰ El Proyecto de Código Minero de 1912 utiliza esta clasificación para establecer la división de las sustancias minerales, aunque la altera para poder agrupar a combustibles y aguas; el artículo 2º (Capítulo II: Clasificación de las sustancias minerales): “*Las sustancias minerales no exceptuadas podrán aprovecharse con autorización o concesión previa del Gobierno; y atendiendo a su aplicación y yacimiento más frecuentes y muy principalmente por razón tributaria y para la fijación de los derechos y deberes inherentes a su concesión se clasifican genéricamente en las cuatro secciones siguientes:*

1ª. Piedras.

2ª. Menas.

3ª. Combustibles.

4. Aguas.”

⁶⁹¹ Tomo esta anotación histórica de la “Introducción General. Capítulo I: Importancia y Evolución histórica de la minería” del profesor argentino JOAQUÍN V. GONZÁLEZ. Op.citp. 13-22

Nuestro presupuesto de trabajo, será verificar los criterios que se han seguido por los distintos cuerpos legales mineros decimonónicos y contemporáneos para la clasificación de los recursos mineros así como poner de manifiesto las insuficiencias de los criterios utilizados. Parte esencial de este trabajo constituye lo que nos ocupa, la clasificación de las sustancias minerales, asunto que ha ocupado la atención de la mayor parte de la doctrina iberoamericana⁶⁹², aunque en nuestro país haya pasado desapercibida. Se dice que la importancia es fundamental porque es el punto de partida de toda ley minera, como que se trata de los bienes mismos, objeto del derecho, es decir, los recursos minerales, y de cómo éste ha debido tomarlas en el estado que la naturaleza los presenta y conocer las leyes geológicas que determinan los yacimientos, sus utilidades y su explotación, de aquí deriva la gravedad y dificultad del problema de establecer bases fijas y exactas para una clasificación que tiene su fundamento en la ciencia y que debe ajustarse a los principios de equidad y justicia, sobre los cuales fundar los títulos (concesiones) que se transmiten a los particulares.

Pues bien, o se creaba una clasificación puramente científica basada en caracteres mineralógicos trastornando nociones elementales del derecho o la clasificación se realizaba convencionalmente sólo desde el punto de vista de los derechos, con lo cual, contrariando aquellos principios geológicos y científicos damos existencia a un orden legal a nuestro juicio, poco conveniente sino también incompleto. Por tanto, se deduce como ya hiciéramos en el presente trabajo⁶⁹³: primero, que no es posible una base de clasificación absoluta e inmutable, ni en la ciencia, ni en el derecho. Segundo, que no es posible una clasificación perfecta.

Tratemos a continuación de analizar a través de la legislación histórica interna, las diversas bases de la clasificación legal adoptada en cada momento, como fruto de la experiencia, la tradición y la ciencia misma en algunas ocasiones (y que tan longevos

⁶⁹² Por todos, a JOAQUÍN V. GONZÁLEZ: Obras completas. op.citp. 265.

⁶⁹³ Parte I. Capítulo II.

efectos han producido), dando siempre como carácter general, ausencia de un carácter uniforme, mucho menos único, en todas estas legislaciones se manifiestan los siguientes sistemas fundados -como confirma el profesor JOAQUÍN V. GONZÁLEZ en:

- 1º, la naturaleza de las sustancias
- 2º, las condiciones de su yacimiento
- 3º, los métodos de explotación que cada sustancia requiere
- 4º, la importancia, o valor industrial o comercial
- 5º, ser concesibles o no concesible (método puramente legal).

Determina el autor mencionado como cualidad de todos ellos la de que ninguno subsiste por si sólo y como única base de clasificación comúnmente, en las Leyes de Minas, porque ninguno tiene los elementos necesarios para fundar aisladamente un sistema legal completo y encuentra la razón en que las diversas sustancias minerales sobre las que se legisla varían unas respecto de otras en naturaleza, condiciones de yacimiento, importancia o utilidad industrial, y relaciones de adherencia o dependencia del suelo.

Siguiendo al mismo autor, examinemos el contenido básico de estos sistemas:

- a) el primer sistema que se ha enumerado se funda en la naturaleza de los recursos minerales teniendo por inconveniente que la clasificación sería tan múltiple que cada sustancia o cuando menos cada división técnica constituiría un orden jurídico distinto, la legislación tendría que multiplicarse para cada uno de aquellos de modo diferente, por lo que el resultado sería la confusión misma; también sería un grave inconveniente determinar con la necesaria precisión las separaciones absolutas entre una sustancia y otra y declarar cuál de ellas debería predominar, a los efectos de otorgar una concesión de explotación cuando se presentasen combinadas o mezcladas, o que regla de evaluación o preferencia habría de seguirse; respecto de una misma sustancia, por ejemplo, el hierro que se presenta bajo formas distintas de yacimiento –filones, rebosaderos, pantanos- si únicamente se atendiera a la naturaleza de la sustancia que habría que acordar para un mismo sistema, una misma cantidad o una misma extensión y esta

exigencia lógica no podría ser viable con la diversidad de yacimientos en los que se presenta esta sustancia; una ley difícilmente podría ser lo suficientemente comprensiva de todas estas incidencias⁶⁹⁴.

- b) Un segundo sistema se funda en las condiciones del yacimiento/s de cada sustancia mineral o sea la manera como aparecen dispuestos en la corteza terrestre; al tomar como base este tipo de clasificación se tendría a juicio del autor, el mismo efecto que el anterior sistema; esto es, habría tantas clases y categorías de minas como sustancias o recursos minerales e numerosos modos de adquirirlas, con un sistema jurídico propio. Una ley sencilla, clara y expeditiva sería imposible. Por ejemplo, el oro o cualesquiera otros metales preciosos que yacen en vetas de corta extensión y poca intensidad no podrían equipararse, en cuanto a su apropiación, con el carbón de piedra, o las salinas y mucho menos aún con las canteras; luego otra de las razones que hacen este sistema digno de análisis, es que unos minerales se encuentran colocados a grandes profundidades y otros se halla esparcidos en la superficie terrestre sin más trabajo que el de la aprehensión material; los primeros siempre requieren un conocimiento científico más complejo, numerosas obras de infraestructura costosísimas, empleo de años de labor de investigación con empleo de grandes capitales, mientras que aquellos otros apenas si necesitan simples nociones vulgares de los minerales útiles y el hecho material de su ocupación como afirma el autor.

Y también confirma que este es uno de los sistemas mejor definidos y que más directamente se relaciona con la industria y los métodos de explotación; sin embargo tampoco llega a ser base única de clasificación en las leyes positivas, si bien se observan en Iberoamérica disposiciones fundadas sobre él, como las materias que las leyes denominan “de libre aprovechamiento” o “común aprovechamiento”.

⁶⁹⁴ Sin embargo, este era el sistema adoptado por la Ley francesa de 21 de abril de 1810 (art.2º) que apenas sometido a la práctica de los tribunales y a la interpretación doctrinal quedaría transformado. Cf. GONZÁLEZ, JOAQUÍN. op.citp. 270.

c) El tercer sistema consiste en tomar como base para la clasificación legal, los métodos de explotación que cada sustancia exige según sus naturaleza, yacimiento y aplicación, sería entrar de nuevo en el terreno de la ciencia; siendo éstos métodos del dominio exclusivo de la inteligencia, la ley y el Estado no podrían prescribir uno con exclusión del otro. Por otro lado, la diversidad de métodos según la sustancia y las condiciones de su yacimiento trae el mismo inconveniente de confusión, por la multiplicidad de puntos de vista o aspectos bajo los cuales habría que construir el sistema de clasificación; por último, la ley no tiene potestad para averiguar cuando concede a un hombre “la propiedad de la tierra”, o de un bosque, o de un depósito mineral, el método por el cual va a cultivar la primera o la clase de maquinaria con que va a cortar los árboles o el procedimiento por el cual traspasa al interior del suelo o por el cual revuelve el lecho de los ríos o arenas para extraer aquellas otras sustancias que allí se encuentran depositadas, al legislador le basta con establecer condiciones resolutorias que aseguren a la sociedad el cumplimiento de los fines comunes de la ley del trabajo; “lo demás” en opinión del autor es “del dominio inviolable de la persona, de su inteligencia y de su voluntad”.

d) En cuanto al cuarto sistema, está basado en la importancia industrial y en el valor comercial de las sustancias minerales; este es determinado por el empleo y consumo del mineral, en los múltiples usos en las ciencias y de las artes a los que se pueden aplicar; una clasificación legal en este sistema se fundaría en la diversa y variable importancia de cada mineral, y por lo tanto, la consecuencia sería que los preceptos de la ley respecto a las relaciones entre concesionario y Administración dependerían de las alternativas de la producción misma, de las diferencias de valor según la mayor o menor demanda del mineral mercancía, y muchas veces la norma legal podría ser modificada con sólo producir operaciones que dieran por resultado la valorización de determinados metales o sustancias.

No puede la ley, en cuanto es un concepto filosófico, afirma el autor, estar sujeta a estas caprichosas mutaciones de precios, impuestas muchas veces por afán de lucro, o por la variabilidad derivada de las necesarias progresiones de la industria humana.

La experiencia ha demostrado que de un momento a otro, una materia que nada vale adquiere una inmensa importancia y viceversa; metales que gozaban de altas cotizaciones caen por exceso de producción o por cambios en las leyes monetarias y otras causas que rigen los valores en el comercio universal; un dueño de yacimientos considerados “pobres” y que apenas puede amparar con el trabajo obligatorio puede - si en los mercados internacionales se produce una variación y los precios del mineral que explote suben en los mercados internacionales- verse colocado en una situación privilegiada, y el dueño de un yacimiento de minerales preciosos, por ejemplo, considerados generalmente importantes puede ser colocado en una situación enteramente desigual respecto del anterior, por la misma causa, es decir por una variación de precios en los mercados internacionales.

Este sistema para el profesor JOAQUÍN GONZÁLEZ no puede por sí solo ser base de un sistema de clasificación,- que debe ser tan permanente y duradero cuanto lo permita la naturaleza misma de las cosas y de las leyes y que debe reglar la adquisición de aquellos bienes por los particulares y la relación entre ellos y la Administración, precisamente lo que por sustancia es mudable e incierto, sin exponerse a fundar una Ley deleznable que viva lo que viven los valores en el mercado.⁶⁹⁵

⁶⁹⁵ Y este sistema aunque con ciertas matizaciones es el seguido en España desde 1973 cuando se promulga la Ley de Minas vigente.

d) Quinto sistema.- Este sistema ha nacido de la necesidad de simplificar lo más posible las clasificaciones según las cuales se ha de acordar la propiedad y explotación en su único provecho de las sustancias minerales y como la naturaleza y la experiencia han establecido ciertas divisiones generales en cuanto a su yacimiento y medios de explotación nada más fácil que reducir todas las sustancias desde el punto de vista legal, a dos grandes categorías: concesibles y no concesibles. Pero pronto se encontró el legislador con el obstáculo de que en cada una de las categorías debía incluirse una infinidad de excepciones y especificaciones muchas de ellas tan fundamentales como lo principal, que le obligaron a crear nuevas clases o divisiones impuestas por los principios inmutables de la justicia y de la equidad que presiden el nacimiento de todo cuerpo legal.

Este es el sistema preferido por el Código argentino, sin embargo, abandonaría este sistema por las causas o razones siguientes como expone el autor:

“nuestro pensamiento, como dice el comentario al artículo 2º ha estado alguna vez decidido a la simplificación de las bases de la ley, y reducción de las sustancias que debía abrazar; y la división más sencilla, sin duda, es la de sustancias “concesibles” y “no concesibles” esto, sustancias que corresponden exclusivamente al Estado, y sustancias que pertenecen únicamente al particular. En este sentido, puede decirse que la segunda categoría de la ley está comprendida en la primera de esas dos clasificaciones puesto que son concesibles todas las sustancias que contiene. El propietario mismo para explotarlas tiene que constituir una pertenencia legal que es la verdadera concesión; y si algunas de estas sustancias están destinadas al aprovechamiento común, no por esto dejan de ser concesibles y de servir para formar pertenencias mineras. No es difícil comprender la conveniencia práctica de hacer de las sustancias concesibles dos clases separadas. De otro modo, o habría que sujetar a las mismas condiciones de

adquisición y explotación sustancias que difieren en utilidad, en yacimiento y medios de explotación o habría que eliminarlas haciendo así difíciles eventuales y deficientes los beneficios que rinden a la industria y a la sociedad entera; porque eliminándolas habría que dejarlas a la voluntad del propietario, esto es, a la indolencia o escasez de medios para explotarlas. Pero aun excluidas de todas las demás sustancias y reducido el objeto de la ley a las metalíferas, siempre habría necesidad de establecer diferentes clasificaciones, no sólo según su importancia respectiva sino según que esas sustancias se presenten en filones, capas o masas, o también según se arranquen del seno de la tierra, o se encuentren esparcidas en la superficie o en el lecho de los ríos”.

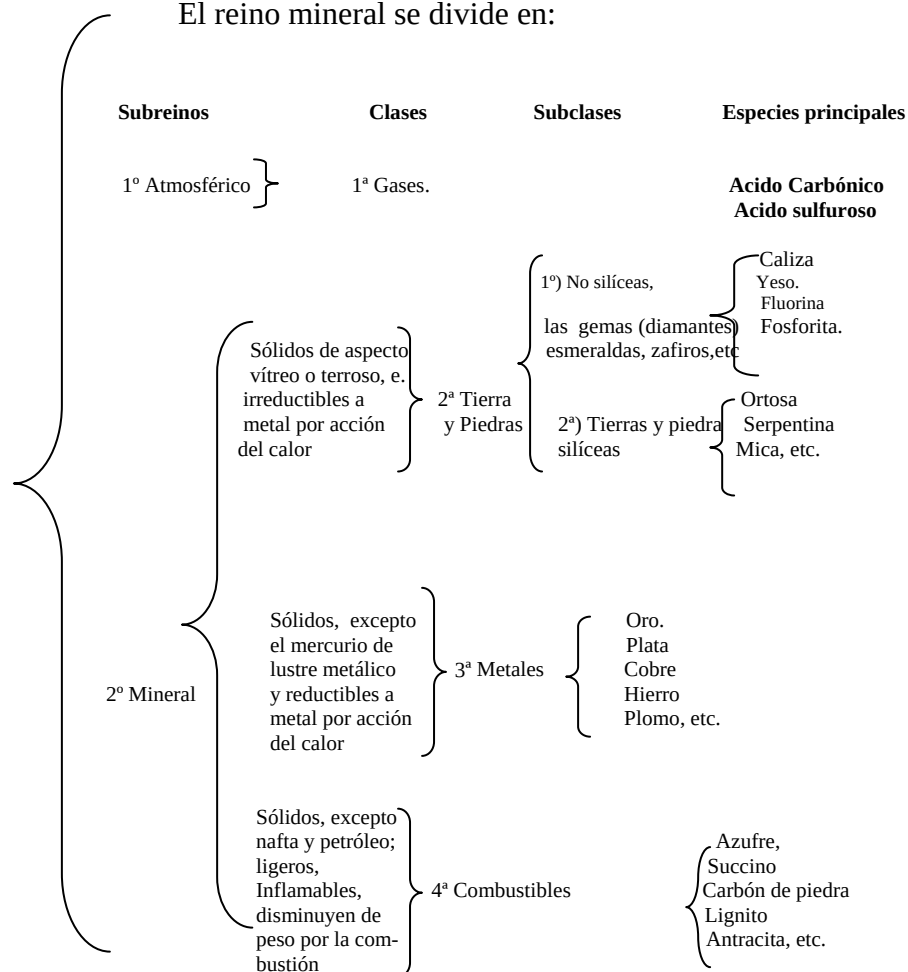
e) Sexto sistema.- Este sistema establece como base para la clasificación legal la relación de dependencia o accesión en que se encuentran las sustancias minerales respecto del suelo superficial o viceversa según que éste debe ceder a las primeras. El primer caso constituye el sistema antiguo romano de la accesión, adoptado consuetudinariamente en Inglaterra y Estados Unidos.

Concluye, el autor que la misión de una buena ley consiste, en adoptar un sistema que permita resolver todo conflicto de la manera menos onerosa, menos tardía y más ajustada a los principios generales de la justicia; y ese sistema no sería, sin duda, el que reconociese como regla invariable de criterio la dependencia de la mina o de la superficie en todo caso, porque ni la naturaleza consiente una conclusión como esa, ni los orígenes jurídicos e históricos del derecho minero hacen posible desde el punto de vista legal, una doctrina semejante, sujeta por su propia condición y relaciones a cambios y modalidades diversas. Luego, por si solo, este sistema no puede servirnos de base para la clasificación de todas las minas.

Para el autor queda demostrado que no es posible adoptar una clasificación puramente científica ni cada uno de los sistemas enumerados aisladamente. Pero conviene para

fijar los puntos de partida en cuanto a la ciencia se refiere y por vía de comparación y deducción gravar una clasificación exclusivamente técnica.

El reino mineral se divide en:



A la vista de este cuadro o esquema, nos dice razón de que en el mismo podemos ver agrupadas o separadas materias que legalmente se separan o se unen, y porque al mismo tiempo se reconoce cierta unidad de relación en las mismas clasificaciones legales que según dijimos supra, reconocían una base científica aun cuando no lo fuesen exclusivamente. Concretándonos al segundo sub-reino el mineral, podemos señalar que están agrupadas en una sola clase sustancias que legalmente pertenecen a dos clases distintas, y se acuerdan de diferente y lo mismo puede decirse de los metales y los combustibles, absolutamente distintos por su naturaleza y que por su importancia se colocan en la misma categoría

2. LOS SISTEMAS SEGUIDOS POR LA LEGISLACIÓN MINERA ESPAÑOLA

2.1. LAS ORDENANZAS CASTELLANAS.

La Novísima Recopilación de 1.805 como ya hemos referido en la Segunda parte de este trabajo⁶⁹⁶ significa el punto final de las *Recopilaciones Castellanas* que en este siglo abundaron, Recopilación encaminada a producir una compilación de fuentes legales mejor ordenadas que la Nueva Recopilación y a una serie de suplementos que se habían producido desde 1567, así como los Volúmenes de Autos Acordados de los distintos Consejos.

En la misma, el principio de distinción obedece a la naturaleza jurídica de las sustancias o minerales, - con independencia de que también se distingue la naturaleza geológica o física de los minerales; debido a esta razón no podía existir una regulación unitaria o conjunta, sin olvidar tampoco, a nuestro juicio, el procedimiento tan diferente que había de seguirse para el aprovechamiento de aquellas, bien porque unas se encuentran en la superficie del terreno y otras requieran labores especiales de investigación y de extracción, puesto que para los metales primero había de efectuarse la “búsqueda” o investigación al ser obligada la presentación del metal hallado ante la justicia de Minas, con el fin de registrar la mina de la que procedía el mineral; sin embargo, por su propia naturaleza, no hay necesidad de “explorar” para las otras sustancias; y a esto debemos añadir que la técnica minera aplicable para la extracción de unos y de otros recursos es completamente diferente.

Por tanto, la ordenación de los recursos minerales, en este período histórico, en razón de su naturaleza jurídica abarcaba tres fuentes legales, de esta forma ordenadas:

⁶⁹⁶ Capítulo I. Edad Moderna.

- a) *Metales*, en el libro IX, Título XVIII (Leyes I, II, III, IV, V, VI) las fuentes legales referidas a las minas de sustancias minerales metálicas (*oro, plata y demás metales*) como recursos patrimoniales.
- b) *No Metales*, Título XIX (Leyes I y II) las fuentes legales referidas a las sustancias salinas (*minas y pozos de sal*).
- c) *Energéticos*, Título XX, (Ley I, II, III, IV y V) las fuentes legales referidas a los minerales de origen orgánico (*carbón de piedra*) como minerales de libre beneficio

Así en la Pragmática de Felipe II de 22 de agosto de 1584, “Nuevas ordenanzas que se habían guardar en el descubrimiento, labor y beneficio de las minas de oro y plata, azogue y otros metales” se ordena “*por “hacer bien y merced” a nuestros súbditos y naturales, y á otras cualesquier personas, aunque sean extranjeros de estos nuestros Reynos, que beneficiaren y descubrieren cualesquier minas de plata, descubiertas y por descubrir; queremos y mandamos, que las hayan y sean suyas propias en posesion y propiedad y que puedan hacer y hagan de ellas como de cosa propia suya, guardando, an sí en lo que nos han de pagar por nuestro derecho como en todo lo demas, lo dispuesto y ordenado por esta pragmática en la manera siguiente*”⁶⁹⁷; Ítem “ordenamos y mandamos que todas y cualesquier personas, aunque sean extranjeros, puedan libremente buscar minas de oro y plata, y las demas que por estas ordenanzas van declaradas, y catar y hacer todas las diligencias necesarias para el descubrir los dichos metales en todos los dichos nuestros Reynos y Señoríos de la Corona de Castilla (fuera de los lugares exceptuados) en los campos, montes, baldíos y exidos, dehesas y heredades, ni por otra persona alguna se les pueda poner ni ponga impedimento ni contradicción: y si fuere necesario cavar y ahondar en las dichas dehesas y heredades lo puedan hacer (...)”.⁶⁹⁸

⁶⁹⁷ Cf. la edición facsímil del Boletín Oficial del Estado. *Novísima Recopilación de las leyes de España: dividida en XII libros [...] mandada formar por el Señor Don Carlos IV*. Madrid. 1976. Tomo IV. Libro IX. Título XVIII. Ley IV. P. 369-370.

⁶⁹⁸. *Ibíd.* Ley IV. p. 371-372.

Una vez descubierta la mina se ordena lo siguiente “*cualquiera que descubriere mina de oro ó plata ó otros cualesquier metales, dentro de veinte dias después que hubiere descubierto o hallado el metal, sea obligado de la registrar ante la Justicia de Minas, en cuya jurisdicción estuviere la tal mina, y por ante Escribano, presentando el metal que hobiere hallado; y en el registro se declare la persona que la descubrió y registró y la parte donde está y se halló el metal que se presentó; y que dentro de otros sesenta dias, después de hecho el tal registro, el que lo hobiere hecho, sea obligado a enviar y envíe un traslado autorizado de el dicho registro ante nuestro Administrador general, si lo hobiere en la comarca, ó si no ante el Administrador que estuviere en el partido debaxo de cuyo distrito cayere la dicha mina, para que reasiente y ponga en el libro y registro, que cada uno ha de tener de las dichas minas, para que se sepa y tenga razón de todas las minas que hobiere y se descubrieren; y no haciendo el dicho registro en la forma y no guardando lo demás que dicho es, pueda otro cualquier registrar la dicha mina, y haber y adquirir el derecho que el tal descubridor o cualquiera otra persona que viniere a registrar, tuviere, haciendo el registro según dicho es*”⁶⁹⁹

En cuanto a la Ordenanza de 1564 por la que se incorpora a la Corona y Patrimonio Real todas las salinas del Reino, se establece expresamente “[...] Queriendo Nos cerca desto proveer como cosa que tanto importa al bien y beneficio público de estos nuestros Reynos y de nuestros súbditos y vasallos (...)habemos mandado tomar e incorporar y tomamos e incorporamos en nuestro Patrimonio todas las dichas salinas de guias y límites que los dichos caballeros y personas particulares tenian; y les habemos mandado dar y les habemos dado recompensa justa, porque quedando como quedan todas las dichas salinas en nuestra mano y poder se pueda libremente usar y gozar de la dicha merced y beneficio que á los dichos nuestros Reynos y súbditos se hace. Y porque quitándose los dichos límites y guias y dándose como damos nueva orden en

⁶⁹⁹ Ibídem. P.372.

esto de la sal, conviene y es necesario en estos nuestros Reynos se labre y haga la sal que para la provisión dellos sea necesaria y se provea de otras partes la que faltare de manera que en ellos haya abundancia y entera provisión de sal; para este efecto habemos mandado dar orden que en todas las dichas salinas, que tenían límites y guías se labre y haga la dicha sal en la manera que antes se labraba, enviando para ello personas prácticas y de experiencia, que busquen en las otras partes de estos Reynos pozos y fuentes y aguas saladas; y que en las partes y lugares donde hubiere disposición para se hacer y labrar, y pareciere ser conveniente, se haga y labre la dicha sal, para que las ciudades, villas y lugares que estan léjos de las salinas, la puedan haber de mas cerca y comprarla a meno costa y trabajo”⁷⁰⁰.

En cuanto a las fuentes legales respecto al beneficio de las sustancias minerales de carbón piedra, el rey Carlos III promulga por Real Orden de 28 de noviembre y Cédula del Consejo de 26 de diciembre de 1789 las reglas que habían de observarse en el beneficio de las minas de carbón piedra, a fin de allanar las dificultades ocurridas en el uso de los minerales de carbon de piedra y simplificar el método de beneficiarlos, sin perjuicio de los propietarios y con utilidad pública; vino en resolver, declarar y mandar por punto y regla general lo siguiente:

“I. no siendo el carbon de piedra metal ni semimetal, ni otra alguna de las cosas comprendidas en las leyes y ordenanzas que declaran las minas propias del Real Patrimonio, sea libre su beneficio y tráfico por mar y tierra para todo el Reyno y no se impida su extracción por mar para comerciar con el en países extranjeros”. “Estas minas deben pertenecer a los propietarios de los terrenos donde están, entendiéndose por propietario el dueño directo y no el arrendador o enfiteuta; sin que para beneficiarlas, arrendarlas, venderlas o cederlas haya de necesidad de pedir licencia á Justicia o Tribunal alguno; pero si el propietario una vez descubierta la mina se negare a usar de su propiedad de alguno de dichos modos, á fin de que se siga el efecto de beneficiarla, el mi Consejo, el Intendente de la provincia o el Corregidor del partido

⁷⁰⁰ Ibídem. Tomo IV. Libro IX. Título XIX. Ley I. p.391-392

tengan facultad para adjudicar su beneficio al descubridor dando éste al propietario la quinta parte del producto de ella”; Ítem “En los terrenos de Propios de los pueblos sean de ellos las minas de carbon, y se beneficien o arrienden de su cuenta con prévio permiso del Consejo; y en los comunes sea el aprovechamiento de los vecinos distribuyéndolo á los que quisieren beneficiar las minas, o arrendándolo en utilidad de todos pero sean de propios o comunes, si ellos no las beneficiaren ó arrendaren, se adjudiquen al descubridor, en los mismos términos que las de los propietarios particulares”; Ítem “Nadie puede hacer calas ni catas en terreno ageno sin licencia de su dueño ni extraer carbon con pretexto de descubridor de la mina, pues el serlo no le prestará facultad alguna para aprovecharse de ella”.

2.2. LEY DE MINAS DE 4 DE JULIO DE 1825.

Este año, fecha clave para la historia de la legislación minera española pues se promulga la primera Ley General de Minas en la historia contemporánea del Derecho minero español en expresión de FERNÁNDEZ-ESPINAR⁷⁰¹ inicia también lo que el autor denomina “*período constituyente*” del derecho minero moderno que abarca desde este mismo año de 1825 hasta 1849. El desarrollo de la norma previsto mediante ordenanzas generales se lleva a cabo por una Instrucción Provisional de 18 de diciembre de 1825 no muy completa,⁷⁰² de esta forma desde 1826 a 1849 el desarrollo reglamentario de la Ley se hizo mediante Reales Órdenes hizo mediante Reales Órdenes.⁷⁰³

⁷⁰¹ LUIS C. FERNÁNDEZ-ESPINAR. op.cit.p.11

⁷⁰² “La instrucción constaba de ciento noventa y dos artículos y está dividida en cinco partes, de las cuales la primera comprendía ciertas disposiciones que dan idea general del plan general de dicha Instrucción, la segunda, las atribuciones y obligaciones de la Dirección General; la tercera, lo relativo a las Inspecciones de Distrito; la cuarta, el régimen de gobierno de los establecimientos de minas reservados a la Real Hacienda y la quinta, lo referente a la Escuela de Aplicación de Almadén”. Cf. Ídem. n.2. p. 16

⁷⁰³ También hay que tener en cuenta que seguían vigentes las Leyes Tercera y Cuarta del Título XVIII, Libro 9 de la Novísima Recopilación respecto de las obligaciones de resarcimiento por daños y perjuicios que ocasionaran los descubridores con motivo de las operaciones llevadas a cabo para descubrir, reconocer y posteriormente adquirir los criaderos minerales.

2.2.1. La distinción física

El Real Decreto de 4 julio de 1825⁷⁰⁴ decretaba la siguiente clasificación en sus artículos 2º y 3º. El artículo 2º se refiere a rocas o piedras y minerales que denomina genéricamente “producciones minerales de naturaleza terrosa” enumerándolas: piedras silíceas, y las de construcción, las arenas, las tierras arcillosas y magnesianas y las piedras y tierras calizas de toda especie”.

El artículo 3º, contiene la siguiente enumeración: los minerales que se conocen como “piedras preciosas”, sustancias metálicas, combustibles y salinas.

La norma en estos dos artículos distingue las sustancias minerales atendiendo a la naturaleza pétrea de aquellas, “rocas”, pero también a la forma de explotación, (a cielo abierto y sin necesidad de labor previa de investigación) pero también a este otro criterio, el de su utilización en la construcción;

La naturaleza física de los minerales también sirve para agrupar a los comprendidos en el artículo 3º y el modo de explotación puesto que a este apartado corresponde lo que se entiende por “minería” propiamente, así se incluyen piedras preciosas, metales, combustibles, salinas, para todos ellos es necesaria la previa solicitud de título de concesión para su explotación.

Por tanto el Real Decreto establece dos grupos de materias minerales, en el primer Conjunto se encuentran “agrupadas” materias que legalmente se separan o se unen, porque al mismo tiempo se reconoce cierta unidad de relación en las mismas clasificaciones legales que según dijimos supra, reconocían una base científica aun cuando no lo fuesen exclusivamente.

⁷⁰⁴ Advertir que la regulación de las minas y pozos de sal común se mantenía igual, “Ninguna de las disposiciones de este mi Real Decreto se entenderán con las minas y pozos de sal común, cuyo aprovechamiento, gobierno y administración continuarán como hasta aquí.”

Concretándonos al segundo grupo, podemos señalar que están agrupadas en una sola clase sustancias que legalmente pertenecerían a clases distintas, y lo mismo puede decirse de los metales y los combustibles, absolutamente distintos por su naturaleza y que por su importancia se colocan en la misma categoría.

2.2.2. La distinción jurídica

A semejanza de la Novísima Recopilación, el Decreto Ley de 1825 establecía la clasificación que se acaba de exponer como regla general para las sustancias minerales comprendidas en su ámbito material, artículo 2º y 3º a los efectos de distinguir jurídicamente unas y otros minerales, y así poder establecer el régimen jurídico general de las que propiamente conformaban el ramo de la minería, es decir: piedras preciosas, metales, combustibles y salinas.

Se desprende por tanto, que la razón por la que se distinguía a las sustancias minerales de naturaleza geológica afín, aunque no necesariamente, de las restantes incluidas en el artículo 3º y su clasificación responde, a nuestro parecer, a la voluntad jurídica de otorgar derechos desiguales y obligaciones diferentes.

El derecho al aprovechamiento de las sustancias enumeradas en el artículo 3º del Real Decreto se otorga mediante la concesión de mina y por tiempo ilimitado, mientras los mineros cumpliesen con las obligaciones y condiciones señaladas en el texto legal disponían de su derecho y de los productos de las minas como de cualquier otra propiedad. (art. 15); la posibilidad de adquirir el terreno que necesitaren para el servicio de las minas mediante la indemnización de daños y perjuicios a los dueños por convenio o tasación de peritos (art. 18). Derecho al uso y aprovechamiento del agua de los ríos, o a proveerse de madera, leñas y carbón etc. con arreglo a las ordenanzas municipales de los pueblos (art. 21), así como al uso y aprovechamiento de pastos en dehesas, montes,

prados y egidos para las bestias de carga, tiro y silla dedicadas a las faenas y transportes de las minas y oficinas de beneficio.(art.22).

Las obligaciones también se establecían taxativamente, ergo, trabajar la mina conforme a los principios y reglas del arte, la prohibición de suspensión de las labores sin dar antes aviso al Inspector o Ingeniero en el modo y casos señalados, y tener la mina “poblada” (art. 18); y pagar por cada pertenencia de las dimensiones de doscientas varas castellanas de longitud al hilo del criadero y la mitad de latitud a su echado formando un ángulo recto con la primera, una contribución anual de mil reales de vellon cantidad y a prorrata por las que no llegaren a dichas dimensiones; además del cinco por ciento del producto de los minerales beneficiados como también de los que para su uso o aplicación a las artes se expendan en su estado natural, sin deducción de costos en uno u otro caso (art. 27).⁷⁰⁵

Además, es preciso señalar que el derecho adquirido sobre una mina se pierde y sería entonces nuevamente denunciabile en estos casos: a) cuando no se habilite labor minera en el término de noventa días que dispone el art. 7º; b) cuando se imposibilite el reconocimiento completo de la mina por no haberse dado a tiempo el aviso prevenido en el artículo 17 al Inspector o Ingeniero más inmediato; c) cuando se suspendan los trabajos de la mina por cuatro meses continuos, u ocho interrumpidos en el espacio de un año, no habiendo causa de guerra, peste o hambre en las veinte leguas al contorno; d) cuando por disfrutarse solo las labores altas de la mina se dejan inundadas las mas profundas, a menos que requerido el dueño en virtud de denuncia por otro no se obligue a desaguarla en término de cuatro meses.

Por otro lado, el general aprovechamiento de las minas, en esta época también va a contemplar disposiciones especiales a determinadas producciones, estas producciones eran las siguientes:

⁷⁰⁵ Se exceptuaban las ferrerías y minas de hierro. (art. 29) del R.D. de 4 julio de 1825.

1. terreros y escoriales antiguos. 2. Las minas de carbón de piedra. 3º. Las minas de hierro. 4. el azogue. 5. el azufre. 6. el plomo y 7. el cobalto.

A. Escoriales y terreros antiguos. Estos residuos hallados en sitios donde se habían hecho excavaciones o trabajos mineros estaban subordinados a las reglas generales del Real Decreto con relación a las minas en general y a declaraciones especiales a saber:

1ª. Los que se encuentren en el terreno de la demarcación o demarcaciones de una mina, pertenecen a esta, con tal de que antes no hayan sido denunciados separadamente; 2ª. Son denunciables todos los terreros aunque sean modernos que pertenecieran a minas u oficinas de beneficio, si se hallan abandonadas y en el caso de ser denunciables, a menos que estuviesen almacenados en edificios cerrados. 3ª. Los denuncios se hacen en los mismos términos que las minas y a la Dirección General le corresponde graduar la extensión y límites que había de tener cada concesión cuando el escorial sea de alguna importancia o se han de comprender dos o más manchones bajo una sola de aquellas.

B. Aprovechamiento de arenas auríferas, topacios, arenas, piedras litográficas y de Canteras. El descubrimiento, evacuación, beneficio y aprovechamiento de productos naturales aunque tienen analogía con la industria minera, se rigen por reglas diferentes; así sucede respecto de las arenas auríferas y topacios, arenas y piedras propias para la fabricación de loza; las piedras litográficas; y las canteras.

En 1832, también se promulgaría una Real Orden de 6 de marzo⁷⁰⁶, a fin de facilitar la investigación y descubrimiento de las piedras litográficas y señalando los términos en que cualquier particular podrá obtener su aprovechamiento, considerando –eso sí- el Gobierno, que estas producciones no son de los minerales que forman el objeto del Real

⁷⁰⁶ Esta Real Orden atiende a la solicitud que D. J. FirckPatrick presentara a la Dirección General de Minas el 18 de febrero de 1832, a fin de poner en conocimiento de aquella el descubrimiento realizado sobre piedras litográficas en el término de de la jurisdicción de la villa de Montefrío, sitio denominado el Prado de las Palomas sito en la provincia de Granada. Cf. *Colección legislativa de Minas*. op.citp. 240.

Decreto de 1825, pero deseando promover y fomentar la investigación y labor de esta clase de *canteras* por la utilidad que puede resultar del aprovechamiento de aquellas sustancias, se adoptan las medidas convenientes para beneficio general de este ramo de industria: *a) se permite la libre exploración (a español o extranjero) mediante calicatas para buscar piedras litográficas, mediando siempre la previa licencia a los justicias de los pueblos a los que pertenezcan los terrenos (art. 1º); b) una vez halladas ya sea en terrenos realengos, comunales o de particulares, es obligatoria la demarcación por los justicias del terreno que podría ser un cuadro de cien varas de lado ó la superficie equivalente a diez mil varas cuadradas en otra figura (art. 2º); c) e igual obligación existirá de indemnizar al propietario del terreno por el valor de ese suelo que se le inutilice, por el descubridor que vaya a beneficiarlo, además del 5 por cien del valor de los productos que obtenga, en reconocimiento de su propiedad.*

A lo largo de todos estos años y hasta la promulgación de la nueva Ley de 11 de abril de 1849 se dictaron Reales Órdenes destinadas a facilitar el descubrimiento y la investigación así como a proteger singulares sustancias minerales, no existirá, pues, una regulación de carácter unitario hasta mil ochocientos sesenta y ocho.

2.3. LEY DE MINAS DE 1849.

La nueva Ley de Minas reafirma nuevamente que el *objeto especial del ramo de minería* son todas las sustancias inorgánicas que se presten a una explotación, sean *metálicas, combustibles, salinas o piedras preciosas* ya se encuentren en el interior de la tierra ya en su superficie, ésta es la enumeración que determina la ley y esta misma es la tipificación que a partir de ahora continuará a lo largo del desarrollo del derecho minero español hasta hoy, tipificación que por otra parte, extiende sus límites únicamente a lo que se entiende propiamente por minería, y esta es la razón por la que no se ha incluido ni anteriormente ni ahora, a las sustancias minerales reunidas bajo la denominación *producciones minerales de naturaleza terrosa*, que incluye a las rocas también.

Por tanto atendiendo al criterio y a la clasificación física, vuelve a congregarse al igual que se hiciera en 1825, distintas clases de recursos minerales físicamente dispares.

Ahora bien, el artículo no incluye a las *producciones minerales de naturaleza terrosa: piedras silíceas o las de construcción, las arenas, las tierras arcillosas y magnesianas, las piedras y tierras calizas de toda especie*; sustancias éstas que se agrupan en otro artículo, el artículo 3°.

Es por ello, que reiteramos -siempre desde un enfoque físico o científico-, que el legislador repitiendo la misma división que el Real Decreto de 1825, distingue claramente (y lo continuará haciendo hasta 1944) de un lado, minerales y de otro, piedras, tierras, rocas, y establece una clasificación legal que es la siguiente:

- a) Metales, combustibles, salinas y piedras preciosas
- b) Producciones minerales de naturaleza terrosa: piedras silíceas, de construcción, arenas, tierras arcillosas y magnesianas, piedras y tierras calizas de toda especie.

La ley también determina en cuanto a los terrenos auríferos y cualesquiera producciones de los ríos y placeres que serán de libre aprovechamiento, siempre que no se haga esta operación en establecimientos fijos, por tanto junto al criterio físico, se atiende aquí a otro criterio y a una idea que va a jugar singular relieve en la legislación histórica minera posterior, la forma de explotación.

2.3.1. Distinción jurídica.

Se puede deducir, que a la vista del texto de 1849, la clasificación legal seguida es convocar sustancias de diferente naturaleza geológica con obviedad de toda base científica, pues materias que deberían separarse en razón de aquella naturaleza física, se agrupan legalmente, entendemos que atendiendo a su importancia, y a que constituyen el núcleo del ramo de la minería, y afirmando que, las sustancias designadas por la ley

son de titularidad estatal cuyo beneficio y aprovechamiento corresponderá otorgar al Gobierno mediante concesión y en la forma que se dispone por la ley.

En cuanto al grupo de materias primas encajadas en el artículo 3º de la ley, continúan siendo de *aprovechamiento común o propio* según el terreno en que se encuentren, no pudiendo explotarse sin consentimiento del dueño; rige, pues el sistema de la accesión para este segundo grupo de sustancias minerales.

2.4. LA LEY DE MINAS DE 6 JULIO DE 1859.

2.4.1. Distinción física y jurídica

Idéntico pronunciamiento legal que el seguido en el texto de 1849, y que exponemos a continuación:

Artículo 1º: “son objeto especial del ramo de minería todas las sustancias inorgánicas, metalíferas, combustibles, salinas, fosfatos calizos⁷⁰⁷, cuando se presten en filones que exijan operaciones mineras, y las piedras preciosas que en la superficie o en el interior de la tierra se presten a explotación”.

Artículo 2º: “Las producciones minerales, silíceas y calcáreas, las arenas, las tierras arcillosas, magnesianas y ferruginosas, las margas y demás sustancias de esta clase que tengan aplicación a la construcción, a la agricultura o a las artes, continuarán como hasta aquí siendo de aprovechamiento común cuando se hallen en terreno del Estado o de los pueblos, y de explotación particular cuando el terreno sea de propiedad privada.

⁷⁰⁷ Se añade esta sustancia mineral a la enumeración que realiza el artículo 1º de la Ley de 1849.

Artículo 6º: “las arenas auríferas y las estanníferas, u otras producciones minerales de los ríos y placeres serán de libre aprovechamiento sin necesidad de autorización ni licencia. Únicamente, cuando el beneficio se hiciere en establecimientos fijos se formarán pertenencias mineras”.

Al igual que en el período anterior, y respecto a la teoría general del dominio minero, se proclama en el artículo 1º que la propiedad de las sustancias minerales, metales, combustibles, salinas, fosfatos calizos y piedras preciosas, corresponde al Estado y nadie podrá disponer de ellas sin concesión del Gobierno; por lo tanto, no sólo continuará en el tiempo los criterios de distinción y clasificación ya determinados en 1849 sino que perdurará la distinción de dos regímenes jurídicos diferentes; el que se decreta para los minerales que son objeto especial del ramo de la minería (sustancias minerales concesibles) y de procedimiento estrictamente reglado para obtener el derecho al aprovechamiento y el destinado a las producciones minerales del artículo 3º (o canteras, si se prefiere) sustancias o recursos geológicos sin procedimiento reglado alguno, cuyo aprovechamiento puede ser común si se hallan en terrenos del Estado o municipales y particular cuando el terreno es titularidad privada, debido a que las sustancias comprendidas en este último artículo no se sujetan a las formalidades y cargas de la Ley, aunque siempre, estarán bajo la vigilancia de la Administración en lo relativo a policía y seguridad de las labores (art. 3º in fine).

Respecto a estas sustancias, el legislador consciente de la importancia que tenían para la industria nacional y destinadas por lo tanto a una *utilidad pública*⁷⁰⁸: dispone lo siguiente en su artículo 4º: “*siempre que la explotación de estas sustancias se hagan con aplicación a la alfarería, fabricación de loza o porcelana, ladrillos refractarios, cristal, vidrio, o cualesquiera otro ramo similar podría el Gobierno conceder autorización para explotarlas, mediando procedimiento reglado al efecto (apertura e*

⁷⁰⁸ Para ENTRENA CUESTA, literalmente: “(...) las sustancias referidas van ahora a aplicarse de una forma inmediata y directa a una utilidad pública”. ENTRENA CUESTA, R. *Naturaleza y régimen jurídico de las rocas*. RAP. N.30. Estudios. 1959. P. 45

instrucción de expediente administrativo) previa audiencia del propietario, del ingeniero de minas y del Consejo Provincial; sin embargo, si el propietario asumía la obligación de explotar la sustancia en concreto dentro de un término de seis meses o el que se fijase por el Gobierno para el caso de las obras públicas, se otorgaba a aquél un derecho de preferencia”.

En caso contrario, y si el dueño no asumía la obligación mencionada, el tercero a cargo de la explotación debía indemnizar a aquél por el valor de la finca y una quinta parte más, como ya establecía el Real Decreto de 1825.

Por tanto y secundando al profesor ENTRENA CUESTA⁷⁰⁹ subrayamos el significativo intervencionismo particularmente intenso del Estado en la explotación de las rocas, que ya se manifestaba con estas características en 1849 y que difícilmente perdería en épocas posteriores.

En todo caso, y salvo cuando concurren las circunstancias expuestas para estos recursos geológicos, el legislador ha optado por el régimen demanial para los recursos minerales, adoptándose para las rocas, el sistema de la accesión del que se exceptúan las arenas auríferas y demás producciones minerales de los ríos y placeres (tanto en la ley de Minas de 1849 como en esta Ley de 1859) que seguían siendo de libre aprovechamiento sin necesidad de autorización o licencia (art. 7º); eso sí, siempre que no se lleven a cabo en establecimientos fijos.

⁷⁰⁹ Para este autor y como se expone *supra*, el intervencionismo del Estado en la explotación de las rocas se manifiesta también -en último caso- en que dejan de ser propiedad de quien ostenta la del fundo en que se encuentran para convertirse en propiedad pública, lo cual pone claramente en descubierto el carácter peculiar del dominio minero, en el cual, el uso privativo no es sino una forma de conseguir la utilidad pública a que se encuentra destinado; dicha *utilidad pública* es su *aprovechamiento*. Por esta razón se asigna el carácter de demanial a las rocas, cuando concurren las circunstancias que se han citado en el supuesto que estamos considerando, por que estima que la utilidad pública perseguida se efectuará mejor asignándoles el carácter demanial.

2.5. DECRETO-LEY DE BASES DE 29 DE DICIEMBRE DE 1868

Significativo como ya se expuso detenidamente en la Parte segunda ⁷¹⁰ del presente trabajo, resultaría la promulgación del Decreto-ley de 1868 pues su vigencia se prolongaría hasta la promulgación de la Ley de Minas de 1944, constituyendo junto a su Reglamento de 16 de junio de 1905, el cuerpo legal básico para la minería española durante setenta y seis años.

Este Decreto-ley es la primera norma que utilizará la terminología “secciones” para agrupar a los recursos minerales, a los cuales distinguirá siguiendo un criterio jurídico y no así científico, pues respeta íntegramente la técnica normativa precedente sin introducir ninguna variación, de esta forma y de acuerdo con los principios enunciados en su Preámbulo aquellas secciones se dividían en: sección primera que congregaba a “las producciones minerales de naturaleza terrosa, las piedras silíceas, las pizarras, areniscas o asperones, granitos, basaltos, tierras y piedras calizas, el yeso, las arenas, las margas, las tierras arcillosas, y en general, todos los materiales de construcción cuyo conjunto forman las canteras” (art. 2º).

En la segunda sección “los placeres, arenas o aluviones metalíferos; los minerales de hierro de pantanos; el esmeril, ocre y almagras; los escoriales y terrenos metalíferos procedentes de beneficios anteriores, las turberas, las tierras piritosas, aluminosas, magnesianas y de batán; los salitres; los fosfatos calizos; la baritina, espato flúor, esteatita, caolín y arcillas” (art. 3º).

Y por último, se comprenden en la tercera sección, “los criaderos de las sustancias metalíferas, la antracita, la hulla, lignito, asfalto y betunes; petróleo y aceites minerales; el grafito; las sustancias salinas, comprendiendo las sales alcalinas y térreoalcalinas, ya se encuentren en estado sólido, ya disueltas en agua, las caparrosas, el azufre y las piedras preciosas”.

⁷¹⁰ Capítulo II.

2.5.1. Distinción jurídica

En otro orden, también se ha de señalar y en cuanto a la distinción jurídica que el Decreto-ley de Bases de 1868 será el único texto legal de nuestra legislación minera histórica que acude a otro principio de distinción importantísimo y frecuentemente sorteado por la doctrina interna-que aunque correlativamente situado en el artículo 6º- es el asiento jurídico para la clasificación que determina, nos referimos a la distinción de los conceptos “suelo” y “subsuelo” ⁷¹¹declarando el precepto mencionado que “el subsuelo se halla originariamente bajo el dominio del Estado y éste puede según los casos y sin más regla que la conveniencia, abandonarlo al aprovechamiento común, cederlo gratuitamente al dueño del suelo, o enajenarlo, mediante un canon, a los particulares o asociaciones que lo soliciten (...)”. ⁷¹²

⁷¹¹ En palabras del profesor Entrena Cuesta “(...)distinción que constituye uno de los principios cardinales del Decreto de 1868. El mismo: *Naturaleza y régimen jurídico de las rocas*” op.citp. 48.

⁷¹² Por todos, y con el objeto de poner de manifiesto, el estado actual y las reflexiones respecto del tratamiento de esta dicotomía jurídica de los conceptos *suelo* y *subsuelo* por parte de nuestra doctrina desde la década de los años noventa hasta la actualidad, exponemos de manera necesariamente concisa y limitada a la cuestión jurídica minera, por la incidencia que puede tener sobre nuestro objeto de estudio, las afirmaciones del profesor NIETO, NIETO, ALEJANDRO. *El Subsuelo urbanístico* .REDA. ESTUDIOS. N.66. 1990. P.189. Quien prescindiendo de la ingeniería de minas o de la geología, y aceptando el concepto vulgar del término subsuelo para la arquitectura como “aquella porción de la corteza terrestre que se encuentra por debajo de la superficie del suelo”, reafirma que para el Derecho, sin embargo, es el subsuelo algo muy distinto, y a su vez, variado”. A su juicio, “lo que al Derecho importa en primer término es el régimen de su propiedad, o sea declarar quién es el propietario del subsuelo: si el del suelo o algún otro. En otras palabras: si el dominio del suelo se extiende indefinidamente en profundidad o sólo alcanza hasta un nivel determinado”. A tal propósito, el autor –cerrando con ello una discusión teórica multiseccular, y utilizo sus propias palabras- se pronunciará en este sentido, “el propietario del suelo únicamente extiende su dominio a los volúmenes subterráneos que se encuentran debajo de aquél y a que tiene acceso operando desde el suelo junto con un perímetro de protección de sus intereses. Por debajo de esta línea, el subsuelo se convierte en dominio público y a él no llegan las facultades dominicales del dueño del suelo”; (*Aguas Subterráneas: subsuelo árido y subsuelo hídrico*. RAP. ESTUDIOS. N. 56. 1968. 9-92) fundamentando su postura –a la que esta parte se une- en el pronunciamiento inequívoco del artículo 2º de la Ley de Minas vigente, así como lo dispuesto en el artículo 2º d) del Real Decreto legislativo 1/2001 de 20 de julio por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas respecto a los acuíferos subterráneos; para continuar defendiendo que esta es la línea de pensamiento ya absolutamente generalizada en nuestra doctrina y jurisprudencia, a salvo de raras excepciones que aún siguen aferradas a la concepción tradicional del dominio ilimitado en sentido vertical. Vid. también: SAINZ MORENO, F. *El subsuelo urbano*. RAP. ESTUDIOS. N. 122. 1990. 153-208. Y VOZ: “Subsuelo”. Enciclopedia Jurídica Básica. Civitas. Madrid. 1995. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, T. R. *La propiedad urbanística del suelo, el suelo y el subsuelo*. RVAP. N.41. 1995. 587-605. Y PAREJO ALFONSO, L. *Algunas reflexiones sobre las cuestiones básicas del régimen jurídico del subsuelo*. CIUDAD Y TERRITORIO. N.109. 1996. 387-402.

El Artículo *séptimo* declara de aprovechamiento común, las sustancias comprendidas en la *Sección 1ª* cuando se hallan en terrenos de dominio público; sin embargo, el párrafo tercero establece que estas explotaciones sólo estarán sujetas a la intervención administrativa en lo que se refiere a la seguridad de las labores de las labores según determine el Reglamento de inspección y Policía mineras.

Entiende DE HYSERN⁷¹³ que aun en los terrenos de dominio público esos materiales formando masas explotables debían ser objeto de concesión minera en propiedad; a fin de que ésta sirviese de garantía al concesionario contra las invasiones de otros competidores que aunque vinieran con posterioridad podrían creerse con iguales derechos. En cuanto al párrafo segundo, a su juicio “bien pudiera omitirse la concesión que hace al propietario del terreno, puesto que en realidad este mismo es dueño ya de esas sustancias contenidas en su dominio territorial, por estarle reconocida o a lo menos consentida esta propiedad por todas las leyes antiguas y modernas de la monarquía”; y en cambio el autor echa de menos en este artículo otro párrafo que se ha consignado perdurablemente en las legislaciones anteriores, desde 1849 hasta la actual de 1868, por el cual “se puede conceder a los extraños, bajo ciertas reglas, expropiación e indemnizaciones, autorización para explotar esos materiales en terrenos de propiedad particular, cuando hayan de destinarse a la alfarería, fabricación de ladrillos refractarios, cristal, vidrio, construcciones, etc siempre que los dueños de los terrenos no se decidan a explotarlos dentro de términos convenientes, prudenciales.

Pues bien, y siguiendo al mismo autor nos vamos a referir a continuación, al examen de la Sección Primera y de las sustancias que deben o pueden ser objeto de la minería, en particular las contenidas en el artículo 2º del Decreto-ley de Bases, las *producciones*

⁷¹³ HYSERN, JOAQUIN DE. En su valiosísima exposición razonada de los fundamentos de la legislación de minería y comentarios sobre el Decreto-Ley de Bases Mineras de 1868 intitulado: *La Minería Española. Sus intereses materiales y morales, sus derechos y deberes ante la Propiedad Territorial, el Estado y las Bases Generales para la nueva legislación de Minas*. Madrid. Establecimiento tipográfico de T. Fortanet. 1869. p. 33-34.

Cuyo testimonio se ha tenido presente para subrayar las virtudes y carencias de aquel texto legal.

minerales de naturaleza terrosa, o en general, todos los *materiales de construcción*, en su opinión sí “deben ser objeto del arte de las explotaciones minerales y por tanto, del arte de la minería por cuanto son materiales indispensables para las construcciones de los edificios de toda especie; rústicos y urbanos; y de otra parte porque forman con el kaolín, y las arcillas de la Sección segunda la base y el material de todas las artes llamadas *cerámicas* sin las cuales no podrían vivir los hombres reunidos en las poblaciones pequeñas y grandes y los mismos propietarios y labradores se verían privados de medios de conservar sus caldos y aún de proveer a las necesidades más precisas”; y aún más insiste en que aun cuando las producciones precitadas, perteneciesen siempre y con dominio exclusivo a la propiedad territorial y estuviese su explotación y aprovechamiento al exclusivo arbitrio de los dueños de los terrenos⁷¹⁴; aún así deberían de formar parte de una ley de minería que no sólo ha de tener por objeto la concesión de la propiedad minera, sino y también la inspección y la policía industrial, civil y sanitaria de toda suerte de exploraciones y explotaciones mineras, pertenezcan o no al dominio particular, pues es un principio social inconcuso, que la utilidad y las necesidades públicas son de derecho preferente a las del interés privado”.

En cuanto a las sustancias de la Sección segunda⁷¹⁵, es decir, los placeres, arenas o aluviones metalíferos (de oro, estaño etc.) los minerales de hierro de pantanos, el esmeril, los ocre y almagres, los escoriales y terreros metalíferos procedentes de explotaciones y fundiciones más o menos antiguas, las turbas, las tierras piritosas, aluminosas, magnesianas y de batan, los salitres, los fosfatos calizos, la baritina, el espato flúor, la esteatita, el kaolín y las arcillas, son aplicables las razones aducidas al ocuparnos de las producciones minerales comprendidas en la sección anterior, a la mayor parte de las sustancias comprendidas en esta sección; así, el autor referido,

⁷¹⁵ Posteriormente, la Real Orden de 15 de noviembre de 1897 establecería que, aunque las sustancias de la segunda sección se hallen en el subsuelo, se debe consultar al dueño del suelo, antes de otorgarse la concesión, teniendo dicho dueño derecho de prioridad.

explica que los placeres auríferos y estanníferos, por ejemplo, los escoriales y terreros antiguos y abandonados, las turbas, las tierras piritosas, las salitrales, etc., *pertenecen esencialmente* a la explotación minera de la cual no se han separado nunca, al menos en España, siempre que se han podido beneficiar en establecimientos fijos.

La explotación y beneficio de todas las sustancias enumeradas no es de todo punto ajeno y extraño a la agricultura, -insiste en recordar el autor- y a la industria rural, y “si bien la mayor parte de esas producciones minerales son estorbos e impedimentos a la producción agrícola, ni los propietarios, ni los labradores saben ni quieren deshacerse de esos estorbos y obstáculos aprovechándolos con la explotación minera y el beneficio metalúrgico, hasta el punto de que yacen abandonados desde largos siglos, numerosos, extensos y ricos depósitos de todas esas materias minerales en casi todos los distritos mineros de la Península, sin que ni a labradores ni a los dueños de los terrenos rurales haya ocurrido en muchas generaciones la idea de aprovecharlos, hasta tanto que la industria minera y la metalúrgica vienen de tarde en tarde a reconocerlos, explotarlos y beneficiarlos.

Por tanto, si no todos, a lo menos la mayor parte de esos depósitos *esencialmente mineros* se encuentran en terrenos incultos que ellos mismos han hecho estériles por falta de tierra vegetal”; reafirmando de nuevo DE HYSERN, “que de los restos de antiguas y abandonadas explotaciones y fundiciones, han hecho objetos propios y peculiares de la minería y de la metalurgia, así las antiguas como las recientes leyes de la monarquía, sin que contra estas disposiciones legales hayan reclamado jamás los labradores, ni los propietarios *estableciendo*, por tanto, *esta concesión un derecho constituido para la minería española; y la antigüedad de este derecho una prescripción legal y definitiva a favor de este importante ramo de la industria nacional*”; ⁷¹⁶de todo lo cual deduce, “que se puede *considerar lógico, científico, legal y conveniente a los intereses públicos y a los progresos de la riqueza del país*, el que se haya establecido y

⁷¹⁶ Ley 4ª. Título XVIII. Libro 9º. Novísima Recopilación. Ordenanza 48

quede consignada en la ley de Minas la base tercera que se contiene en la Sección segunda”; base, que sin embargo, se podría completar con una condición: “que los depósitos, placeres y aluviones a que se refiere, se encuentren formando masas, o capas o colecciones bastantes considerables y concentradas para poder dar pábulo a una explotación propiamente dicha, en establecimientos fijos y determinados; y no diseminadas en tal forma, que sea imposible beneficiarlas como materiales propios de la industria minera”.

De esta forma el autor confirma que tales depósitos, agregados, arenas, aluviones, etc., deben permanecer aislados en una sección como se ha hecho, y no involucrarlos con los criaderos metalíferos y las masas combustibles o las salinas; entre otras razones, porque las formas, la ciencia y el arte, y las dificultades de la explotación o del beneficio de los minerales de una y otra sección son muy diferentes, requieren de estudios distintos, y práctica y experiencia muy diversas, y sobre todo, por una importantísima razón jurídica, porque *pueden concederse bajo distintas condiciones*.

En cuanto, a la Sección Tercera del Decreto-ley habría que añadir, en su opinión, algunas palabras que definieran perfecta y exclusivamente las producciones minerales que han de comprenderse en el artículo. 4º; “para las sustancias metalíferas está expresado terminantemente que han de estar constituidas en criadero; y aunque se comprende que al enumerar la antracita, la hulla o carbón de piedra, el lignito, el asfalto y betunes, el petróleo y el azufre, se supone que para constituir estas sustancias objeto de las concesiones y explotación minera han de formar depósitos capaces de alimentar dicha explotación; conveniente sería poner al frente esta palabra, para fijar la verdadera significación y sentido de la concesión legal. En cuanto a las sustancias salinas como las sales pueden hallarse en la naturaleza en estado sólido constituyendo bien depósitos, o bien criaderos; o en estado líquido, esto es, disueltas en el agua, como en los pozos y en las lagunas saladas, en el mar etc.; bastaría para determinar las que pueden ser objeto de la concesión minera, expresar que para esto es necesario que puedan unas y otras

sales encontrarse en los terrenos solicitados en cantidades suficientes para sostener también una explotación.

Por último, aunque las piedras preciosas en estado nativo, se encuentran en criaderos especiales, no hay necesidad de expresar esta circunstancia; pues donde quiera que se encuentren y cualquiera que sea su número y la forma de sus yacimientos, siempre pueden y deben ser objeto de concesión y explotación minera. Un diamante, rubí, esmeralda o topacios pueden hacer la fortuna de familias enteras”.

Completando, lo anterior, y siguiendo igualmente, la obra indicada, refirámonos necesariamente, aunque de forma concisa, al aprovechamiento de las sustancias que hemos enumerado en las distintas secciones; el artículo séptimo del texto legal declara de *aprovechamiento común*⁷¹⁷ las sustancias comprendidas en la sección primera, cuando se hallan en terrenos de dominio público; sin embargo, difiere del criterio del legislador en cuanto al párrafo tercero que establece que estas explotaciones sólo estarían sujetas a la intervención administrativa en lo que se refiere a la seguridad de las labores, según determinara el Reglamento de inspección y policía mineras, entendiendo que la Administración debería hacer algo más en todos esos casos. Es más, sostiene “que aún en los terrenos de dominio público, aquellos materiales de construcción, formando masas explotables, debían ser objeto de concesión minera en propiedad a fin de que ésta sirviese de garantía al concesionario contra las invasiones de otros competidores que aunque con posterioridad podrían creerse con iguales derechos. Y en cuanto al párrafo segundo, a su parecer, “debería omitirse la concesión que se hace al

⁷¹⁷ En cuanto a estos términos *aprovechamiento común* y la otrora también utilizada *libre aprovechamiento* tan presentes y reiteradamente utilizadas por las sucesivas legislaciones mineras vernáculas, y a las que este trabajo ya se referiría en la Parte Segunda, capítulo II, se hace necesario, apuntar brevemente a efectos jurídicos su distinción, reafirmando la postura del profesor FRANCISCO PADILLA, (*Curso de Derecho Minero Argentino* .Instituto de Derecho Público. Universidad Nacional de Tucumán. Buenos Aires. 1950. p. 190) para quien la primera expresión supone con mayor propiedad el derecho de explotar sin concesión, autorización o permiso, y en cuanto a la segunda expresión, contempla más bien el caso del propietario del suelo cuando se le reconoce un derecho exclusivo de explotación (canteras).

propietario del terreno, pues en realidad, este mismo es dueño ya de esas sustancias contenidas en su dominio territorial, por estarle reconocida o a lo menos consentida esta propiedad por todas las leyes antiguas y modernas de la monarquía”. En cambio, el artículo no consigna como ya hicieran las leyes anteriores de minas desde 1849 a 1868, que se pueda conceder a extraños, bajo ciertas reglas, expropiación e indemnizaciones, autorización para explotar esos materiales en terrenos de propiedad particular, cuando hayan de destinarse a la alfarería, fabricación de ladrillos refractarios, cristal, vidrio, construcciones etc., siempre que el dueño del terreno no se decida a explotarlos dentro de término conveniente, prudencial y razonable.

En cuanto al artículo octavo, para el autor dos partes legalmente distintas contiene: la primera que establece la manera de hacer la concesión y obtener la propiedad de las sustancias minerales comprendidas en la sección segunda; y la segunda que expresa el canon que ha de satisfacerse por esas concesiones mineras. A la parte primera aplica el autor las mismas consideraciones ya expuestas para el artículo séptimo, exceptuando, sin embargo, el atribuir al dueño del predio la propiedad legal de los placeres, arenas o aluviones metalíferos, escoriales y terreros metálicos de antigua formación y otros materiales análogos por entender que deben ser objeto de concesión minera, así para los dueños de los terrenos como para los extraños a éstos; pues en verdad, dice que “nuestras sabias y justas leyes patrias han hecho con mucha razón desde hace siglos objeto peculiar de las industrias minera y metalúrgica esos agregados, montones y depósitos cuando se beneficiaban en establecimientos fijos; pues que siendo de grande y positiva utilidad a la minería y a la metalurgia son para la agricultura y para todas las industrias rurales meros estorbos, impedimentos y causas de esterilidad en las tierras que ocupan y perjudican, por ello no deben pertenecer a la propiedad territorial esas sustancias; porque las unas, los aluviones metalíferos, son desprendimientos naturales de los criaderos también metalíferos, de tiempo inmemorial reservados en España al Estado, o a los Reyes; y las otras son residuos de antiguas explotaciones metalíferas, por

las cuales los antiguos dueños de las tierras han cobrado o debido cobrar las indemnizaciones competentes.

De esta forma cuando “el propietario territorial quiera aprovechar y beneficiar las sustancias no metalíferas ni esencialmente mineras tenga la preferencia sobre otro cualquiera que las registre o las denuncie; pero en lo tocante a las metalíferas, el derecho preferente debe ser del primer registrador o denunciador, sea el dueño de la tierra, o sea un extraño a esta: con tanta más razón, cuanto que, el descubrimiento y reconocimiento de estas sustancias es producto del estudio, del saber, de la práctica y de la experiencia de los descubridores, industriales , mineros , fundidores, beneficiadores de metales etc.

2.5.2. Distinción física

Por lo demás, y en cuanto a la distinción física ya manifestaría en su trabajo, ENTRENA CUESTA, la importancia de este criterio físico, subrayando como otra de las novedades del Decreto-ley la vuelta al “criterio de la naturaleza” sin atender ya a la forma de explotación criterio distintivo también utilizado por la legislación precedente.

Antes de pasar a ocuparnos de la Ley de 1939 conviene referirse de entre los proyectos de ley que se elaboran a comienzos de siglo, del Proyecto que presentaría el Consejo de Minería al Ministro de Fomento acompañado de una extensa e interesante Memoria con fecha de 1º de enero de 1908, por ser valiosamente expresivo del contenido de este epígrafe.

Dicho Proyecto establece nuevamente tres secciones en las cuales se agrupan las sustancias, atendiendo no sólo a su naturaleza, sino también a la forma de explotación; incluye en la Primera Sección, las que tienen sólo aplicación a la agricultura construcciones rurales y no exigen para ser utilizadas ni labores subterráneas ni establecimientos especiales, ni la destrucción del suelo laborable; en la Segunda Sección

las que sin aplicarse a la agricultura tienen empleo en cualquier ramo de la industria o de las artes, por medios que exigen la destrucción de la superficie subterránea imposibilitan el cultivo de ésta. Pertenecen a la Tercera Sección, los criaderos de sustancias metalíferas o combustibles fósiles; los terrenos y escoriales de minas y fábricas abandonadas; las arenas y lodos metalíferos y cualesquiera otros cuerpos inorgánicos que, con yacimiento más o menos subterráneo, puedan ser primera materia para la industria minero-metalúrgica. También comprende esta sección las aguas subterráneas que, como cualquier otro mineral, se investiguen o alumbren con pozos, minas y sondeos.

En opinión de ENTRENA CUESTA⁷¹⁸ quien igualmente comentara en su artículo, este anteproyecto de ley de 1908, la más importante innovación que se incluye en el referido anteproyecto radica en que si bien las sustancias de la sección primera no son objeto de la Ley y pertenecen al dueño de los terrenos en que se hallen, las de la segunda y tercera no podrían explotarse sin concesión previa del Gobierno (a tenor del artículo 7º). Estableciendo, pues, lisa y llanamente el carácter demanial tanto para las rocas –con salvedad de las que se incluyen en la Sección Primera- y que por tanto, pertenecen exclusivamente al Estado; reiterando que de acuerdo con esta consagración se exigirá el otorgamiento de una concesión para el aprovechamiento de ambas clases de sustancias.

Para ENTRENA, estos principios son claramente expresivos de la altura a que se había llegado en la evolución histórica de la legislación minera española.

⁷¹⁸ ENTRENA CUESTA, R. op.citp. 50.

2.6. EL REGLAMENTO GENERAL DE LA MINERÍA DE 1905.

El Reglamento de 1905 de esta norma repite la clasificación y regulación del Decreto-ley de 1868 al que se remite dividiendo a las sustancias minerales para su aprovechamiento en las tres Secciones que se especifican en los artículos 2º, 3º y 4º de aquel cuerpo legal, añadiendo a las que ya se contenían en la segunda sección, las sustancias minerales de amianto y la piedra pómez⁷¹⁹.

En cuanto a las sales alcalinas y térreo-alcalinas disueltas en el agua, y las aguas subterráneas que figuran comprendidas en la Sección tercera, determina que no pueden ser objeto de concesión minera y su alumbramiento y aprovechamiento estarían sujetos a las prescripciones establecidas por la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879 y Real Orden de 5 de julio de 1883⁷²⁰.

2.7. EL RÉGIMEN O SISTEMA QUE ESTABLECE LA LEY DE MINAS DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 1939

Es el siguiente, comprende en su ámbito de aplicación constituyendo en su objeto las sustancias útiles del reino mineral, inorgánicas u orgánicas cualquiera que sea su estado físico siempre que la explotación de estas sustancias requiera la aplicación de un laboreo superficial o subterráneo con arreglo a la técnica minera.

⁷¹⁹ Artículo 1º del Reglamento General para el Régimen de la Minería de 16 de junio de 1905. Capítulo I: "clasificación y dominio de la sustancias minerales".

⁷²⁰ El Párrafo segundo de este artículo que se acaba de reproducir supra, deroga el párrafo segundo del artículo 4º del expresado Decreto-ley de 1868, razonándose tal criterio en el Dictamen del Consejo de Estado de la siguiente forma: "Aunque tal prescripción resulta opuesta al art. 4º del mencionado Decreto-ley, que clasifica entre las sustancias de la tercera Sección las aguas subterráneas, el Consejo nada tiene que oponer a ella, puesto que publicada la Ley de Aguas de 18 de Junio de 1879 con posterioridad al Decreto-ley de Bases, y regulándose por ella el aprovechamiento de las aguas que corren por el subsuelo, vino a derogar lo dispuesto en aquél, y a someter a sus preceptos cuanto se relaciona con dicho aprovechamiento, habiéndose así reconocido en multitud de resoluciones, que de una manera clara y terminantemente han sancionado el principio de estar excluido de la legislación minera el régimen y concesión de las aguas subterráneas.

De esta forma, la disposición legislativa que nos ocupa, excluye *ab initio* de su ámbito de aplicación aquellas sustancias que con arreglo al cuerpo legal antecesor, es decir, el Decreto-ley de 1868 se incluían dentro de la Sección primera, puesto que para su aprovechamiento no hacía falta la aplicación de técnica minera alguna.

El sistema de clasificación legal seguido ⁷²¹ -en opinión de ENTRENA CUESTA⁷²²-, y de acuerdo con las afirmaciones de la exposición de motivos de la norma, atiende no sólo a la naturaleza de la sustancias que clasifica y distingue, sino también, a la forma de su explotación, por tanto, tras enumerar aquellos cuerpos que deben considerarse con arreglo a su naturaleza como rocas, se advierte que tendrán dicha naturaleza “*siempre que estas sustancias puedan explotarse a cielo abierto, sin emplear las labores subterráneas*” e igualmente, determina la norma al enumerar los minerales comprendidos en la Sección B, para los que se exige “*que su explotación requiera la ejecución de labores subterráneas*”. Se generaliza, para este autor, el criterio que ya se ha expuesto cuando se ha examinado la legislación minera precedente, se sigue para las arenas auríferas, estanníferas u otras producciones minerales de los ríos y placeres.

⁷²¹ Artículo 2º de la Ley de 23 de septiembre de 1939 (BOE. 278 de 05.10.39): “*Para la concesión de su explotación se clasifican estas sustancias en dos secciones que se denominarán A y B.*

Corresponden a la Sección A, las tierras y materiales de construcción (arenas, piedras silíceas, arcillosas y calizas, pizarras, areniscas, yeso, margas, tierras aluminosas, magnesianas y de batán, hipogénicas) las salinas marítimas, los escoriales y los terreros metalíferos procedentes de beneficio de minas abandonadas, siempre que estas sustancias puedan explotarse a cielo abierto sin emplear labores subterráneas.

Corresponden a la Sección B, los yacimientos de sustancias metalíferas en general: los combustibles sólidos, líquidos y gaseosos; los grafitos, las sustancias bituminosas, la sal gema, sólida o disuelta en agua; los minerales de hierro de pantanos, ocre, almagre, turberas, tierras piritosas, tierras de infusorios y decolorantes, salitres, placeres, arenas o aluviones metalíferos, baritina, espato flúor, esteatita, talco, caolín, amianto, piedra pómez, dolomías, sílice, arcilla y carbonato de cal para usos distintos al de la construcción, las sustancias alcalinas, térreo-alcalinas, magnesianas o radioactivas sólidas o disueltas en el agua, las caparrosas, el azufre, las piedras preciosas y las sustancias minerales citadas en el artículo anterior cuando su explotación requiera la ejecución de labores subterráneas.

⁷²² ENTRENA CUESTA, R. op.citp. 52.

En todo caso, también advierte el autor que es todavía no aparece la terminología que posteriormente y a partir de 1944 se utilizará habitualmente, *rocas y minerales*. La Ley de 1939 habla exclusivamente de sustancias de la Sección A) y de la Sección B).

Por lo demás, y a modo de conclusión afirma el autor que ante la posibilidad de que, pese al criterio mixto que sigue esta disposición normativa para clasificar las sustancias minerales, si llegan a surgir dudas acerca de la sección en que alguna debería incluirse, se dispone en su disposición transitoria tercera y a los efectos de la Ley que serán resueltas por el Ministerio de Industria y Comercio una vez oídos los organismos técnicos o consultivos que estime oportunos.

2.8. LEY DE MINAS DE 19 DE JULIO DE 1944.

La disposición legislativa de 1944, establece en su artículo 1º y como objeto de la misma a todas las sustancias minerales orgánicas e inorgánicas cualesquiera que sea su estado físico, e independientemente de su origen y forma del yacimiento donde se hallen, siempre que la explotación requiera la práctica de trabajos con arreglo a la técnica minera.

La norma, por tanto, utiliza un criterio mixto, opinión del mismo autor al que venimos siguiendo, ENTRENA CUESTA⁷²³ y para quien, en virtud de este criterio, se excluyen de su aplicación, como ya hacía la Ley de 1939, a todos los recursos minerales para cuya explotación no se requiera la práctica de trabajos con arreglo a la técnica minera; esta idea perdura a lo largo de todo el articulado de la ley. Así, por ejemplo, el artículo 5º insiste en la necesidad de que la explotación de las rocas requiera la aplicación de técnica minera, para que puedan estar sometidas a los preceptos que en ella se

⁷²³ ENTRENA CUESTA, R. op.citp. 54.

establecen, y lo mismo se prescribe en el párrafo primero del artículo 5º del Reglamento.⁷²⁴

En cuanto al artículo 3º de la ley que establece la clasificación entre sustancias de la sección A) y de la sección B) advirtiéndole que estas sustancias se denominarán, *rocas y minerales*; del contenido del artículo y como ha señalado la jurisprudencia⁷²⁵, *“respecto de muchas sustancias el legislador las incluye de un modo genérico, más vago y amplio en la primera sección A) para sustraer después de tal concepto amplio, modalidades, variedades, formas y tipos concretos que no obstante dicha genérica similitud de composición son incluidas en la sección B) dando claramente a entender que sólo cuando no encajan en alguno de dichos conceptos de la sección B) se puede aplicar el régimen de aprovechamiento de las sustancias de la sección A), así, la arcilla, en general, figura en ésta pero el caolín, no obstante ser una arcilla, figura en la sección B) igual criterio es el que ha de servir de guía respecto del sílice y el cuarzo”*

No se puede dejar de mencionar, que a juicio del precitado autor, la más radical innovación que se introduce en el Derecho entonces vigente, se encontraría en el *criterio que adopta la norma* en cuanto a la naturaleza de las rocas.

Aunque hasta ahora, el anteproyecto de 1908, del que ya hicimos referencia aplicaba el sistema demanial tanto para rocas como para minerales, este criterio no se habría plasmado en ningún texto legal hasta la presente ley, siguiéndose, como ya se ha

⁷²⁴ Precisa el artículo 1º del Reglamento General para el régimen de la Minería de 1978, que se entiende necesaria la aplicación de la técnica minera en los trabajos que enumera cuando tengan por finalidad la investigación y la explotación de dichas sustancias: 1º) los que se ejecuten mediante labores subterráneas, cualquiera que sea su importancia; 2º) los que requieran el uso de explosivos, aunque sean labores superficiales; 3º) los que realizándose a roca abierta y sin empleo de explosivos requieran formación, cortas, tajos o bancos de más de tres metros de altura; 4º) los que, hallándose o no comprendidos en los anteriores casos, requieran el empleo de cualquier clase de maquinaria para su extracción o aprovechamiento in situ, o transporte mecánico en el lugar de su extracción, preparación para concentración de riqueza, depuración o clasificación; 5º) todos los que se realicen en las salinas marítimas y lacustres o manantiales minero-industriales o mineromedicinales, ya sean líquidos o gaseosos; 6º) aquellos trabajos que requieran el empleo de trenes de sondeo sean mecánicos o servidos a brazo.

⁷²⁵ STS. Sala 3ª de 28 octubre de 1955.

analizado debidamente en la Parte II del presente trabajo, el sistema demanial para los minerales y el de accesión par las rocas.

Por lo demás, y habida cuenta de que la cuestión que tratamos ha sido debidamente analizada en la Parte II de esta investigación⁷²⁶ esta parte considera que no era necesario reiterar una vez más, lo ya formulado doctrinalmente, pudiendo resumir la lúcida y clara postura del profesor ENTRENA⁷²⁷ quien limita la cuestión a una interpretación necesariamente conjunta de todos los artículos de la Ley de Minas de 1944, y por tanto, pone en relación el artículo 1º con el 4º y siguientes; y subrayando la declaración legal por ser tajante y clara, ergo, que todas las sustancias objeto de la ley son bienes de la Nación.⁷²⁸ Para el mismo, la solución probablemente se encontraba en el Título I de la norma cuyo artículo primero determinaba *la propiedad* de las sustancias objeto de aquélla y en los Títulos II y III que atiende al *aprovechamiento o explotación* de las mismas; por tanto son cosas distintas la propiedad y la explotación, correspondiendo la propiedad siempre al Estado y pudiendo cederse la explotación a los particulares, cesión que por otra parte se realiza siempre por los cauces que la propia norma establece, unas veces por la Ley misma “como ocurre en principio con las rocas”, como afirma ENTRENA y otras por la Administración siguiéndose una vía, la concesional, para los minerales aunque también en casos específicos para las rocas⁷²⁹.

⁷²⁶ Parte II. Título I. Capítulo 2º.

⁷²⁷ ENTRENA CUESTA, R. op.citp.58

⁷²⁸ Para negar la validez a esta manifestación formal, el autor afirmaba que habría que demostrar su irreconciliabilidad con el resto del articulado del cuerpo legal, cuestión -que los autores que sostienen una postura contraria (VILLAR PALASÍ (*Naturaleza y regulación de la concesión minera*. RAP. N.1. Estudios. P. 88.) y PUYUELO (*Derecho Minero*. Edersa. Madrid. 1950 p. 50)- no hacen y se limitan a considerar los preceptos relativos al aprovechamiento olvidando la afirmación sentada en el artículo 1º de la ley.

⁷²⁹ La STS de 28 de octubre de 1955 apuntaría a esta solución cuando advertía: “que sólo cuando una sustancia no encaja en algunos de los conceptos concretos de la sección B) se le podrá aplicar el régimen de aprovechamiento de la sección A). Se distinguen pues ambas clases de sustancias en cuanto a su régimen de aprovechamiento, pero no así en lo que se refiere a su propiedad, que siempre es la misma: corresponde al Estado”. En este sentido, también la STS de 26 de enero de 1959. (Sala 4ª.)

Igual solución mantiene el profesor citado, acerca de la expresión contenida en el artículo 4º de la Ley, aunque parezca indicar lo contrario, el párrafo segundo del artículo estipula que cuando las rocas se encuentren en terrenos patrimoniales del Estado, de la provincia o municipio o de propiedad particular podrían sus dueños aprovechar las sustancias antedichas *como su propiedad* cuando lo estimaren oportuno, o ceder a otros su explotación⁷³⁰.

En cuanto al requerimiento legal⁷³¹ de indemnizar al propietario del terreno, en el supuesto de que una explotación de rocas sea ejecutada por tercero, para este autor, es “precisamente la manera en que esta obligación se formula” la que proporciona el argumento a favor de su postura; tanto en el artículo 6º de la disposición normativa como en el artículo 18 de su Reglamento, se habla de que habrá que indemnizar al propietario “*por la ocupación de la superficie y daños causados*”, en efecto el texto determina, “*ocupación de la superficie*” y nada dice en cuanto a indemnizar por explotar lo que se encuentre debajo de esta superficie; para ENTRENA⁷³² “al

⁷³⁰ expresión ya analizada en el capítulo 2º Parte II, de este trabajo ;con cuanta razón expresa ENTRENA -puesto que fue el primer autor que en este sentido se expresaría-que “habría sido más *claro* (y por tanto más contundente) hablar no ya de que puedan utilizarlas como su propiedad, sino como si fueran de su propiedad”, haciendo alusión clara al artículo 3º de la Orden de la Presidencia del Gobierno de 31 de agosto de 1947 que aprueba el Reglamento del Régimen de la Minería en los terrenos del África occidental española “(...) *cuando las sustancias minerales de la sección A) se encuentren en terrenos particulares, los dueños de la superficie podrán utilizarlas en cualquier tiempo, como si fueran de su propiedad, o ceder a otros su explotación* “. (BOE. N. 251. de 08.09.1947.)

⁷³¹ Título II. Artículo 6º de la Ley de 1944: “ *Cuando lo justifiquen superiores necesidades de interés nacional expresamente declaradas por el Gobierno, y sin perjuicio de las facultades atribuidas a la administración por la Ley y Reglamento de Expropiación Forzosa, podrá el Estado, a través del organismo correspondiente, invitar al dueño del terreno donde existan sustancias de esta sección a que efectúe por sí o por tercera persona la explotación, con la intensidad que requieran aquellas necesidades. Caso de no hacerlo en el plazo y condiciones que se le señalen, podrá realizarla el Estado directamente o por medio de quien lo solicitare, previa formación de expediente, iniciado a instancia del Organismo o servicios interesados, en el que será oído el dueño de los terrenos. La jefatura del Distrito Minero lo elevará con su informe a resolución del Ministerio de Industria y Comercio, por conducto de la Dirección General de Minas y Combustibles. Los trámites de dicho expediente en el que deberá ser fijada la indemnización al propietario del terreno por la ocupación de la superficie durante el tiempo necesario y por los daños causados,, bien por mutuo acuerdo o cuando éste no se consiguiera, siguiendo los trámites de la Ley de Expropiación Forzosa;*

⁷³² ENTRENA CUESTA, R. op.citp. 60.

propietario no hay que indemnizarle por la privación que se efectúa de su derecho a la explotación, puesto que este derecho a la explotación, puesto que este derecho simplemente le había sido cedido por el Estado en tanto en cuanto se cumplieran las circunstancias determinantes de la cesión, al Estado le pertenece no sólo la propiedad del subsuelo sino también el aprovechamiento del mismo.”⁷³³

De lo anterior, únicamente insistir en recordar que el autor citado habla insistentemente de la distinción entre *dominio* y *aprovechamiento*, y esta distinción es su creencia en lo que el legislador de 1944 pretende, mantener a semejanza de la técnica empleada por la

En efecto, se puede constatar que ha sido constante y –en el momento actual sigue siéndolo- la doctrina jurisprudencial “que reconoce al propietario del terreno expropiado para una explotación minera el derecho a ser indemnizado por el valor potencial de los recursos de la Sección A), susceptibles de directa apropiación directa por la propiedad, mediante la aplicación de un porcentaje de entre el 10 y el 30% de los beneficios netos de la explotación en función de las circunstancias del caso (SSTS de 23 de abril [RJ 2003, 6544] y 23 de mayo de 2003 [RJ 2003, 4096] , 23 de marzo de 2002 [RJ 2002, 3147] , 10 de marzo de 2001, 20 de octubre de 1999 [RJ 1999, 9252] ,7 de abril de 1998 [RJ 1998, 3738] y las numerosas más que en ellas se citan (...). “Lo esencial a estos efectos no es que la explotación de los recursos haya sido o no concedida a la beneficiaria de la expropiación, sino la propia naturaleza de los recursos, porque si se trata de recursos de la Sección A) es incuestionable el derecho del propietario a su indemnización, en tanto que si se trata de recursos de la sección C) carece de derecho alguno el propietario del suelo al tratarse de bienes de dominio público tal y como establece la STS de 20 de marzo de 2002 (RJ 2002. N. 3337); por lo demás, el derecho a la indemnización por la pérdida de tales recursos se reconoce por la doctrina jurisprudencial en supuestos en los que la expropiación tiene como causa la autorización administrativa de explotación de los recursos minerales a un tercero titular de la necesaria actividad industrial que lo posibilite, pero no en los supuestos en que la finalidad sea de distinta naturaleza, como por ejemplo, para la constitución de un parque natural, o la ejecución de una carretera. En tales supuestos, el justiprecio no comprende la pérdida potencial de la explotación de los recursos de la Sección A) salvo que se acredite que en efecto se hallan en explotación.(...)”.

Cf. STS de 19 julio de 2006. Sección 6ª. (FJ.2º). RJ.2006. 5820. La cuestión en este supuesto era determinar si ante la expropiación de la finca de autos, en beneficio de una mercantil titular de una concesión de recursos de la Sección C) cuando se destina a la ejecución de accesos en el frente de explotación y no propiamente con la finalidad misma de explotación de sus recursos era procedente indemnizar por la pérdida potencial de los recursos de caliza que en ella hubiera. Pues bien, a la luz de la doctrina jurisprudencial expuesta, la Sala concluyó –una vez más- que era procedente la indemnización toda vez que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 84 del Reglamento de Minas de 25 de agosto de 1978 “el otorgamiento de una concesión de explotación confiere a su titular el derecho al aprovechamiento de todos los recursos de la Sección C) que se encuentren dentro de su perímetro”, es decir, dentro de la cuadrícula minera, y aun cuando inicialmente no se encontrara la finca incluida en el Plan de labores aprobado a que se refiere, el artículo 92.2 del Reglamento, nada obsta a que fuera incluida en los Planes de los años sucesivos durante los treinta años de duración de la concesión.

legislación de aguas, que el dominio de las rocas es siempre público y corresponde al Estado, pero su aprovechamiento se cede a veces al propietario del terreno en que se encuentran “*el dominio es público y el aprovechamiento privado, y lo único que corresponde al propietario del terreno privado es el derecho al aprovechamiento*”.⁷³⁴

⁷³⁴ El autor apoya su argumentación, aparte de en sus razonamientos, en la propia redacción del articulado de la Ley, 1º a 4º desarrollados por el Reglamento, artículos 5 y 6º, en todos ellos se distingue *dominio* de un lado y *explotación* o aprovechamiento de otro, sólo la explotación podrá cederse a los particulares. Por lo demás, el derecho al aprovechamiento del que habla, lo califica el autor no como un derecho subjetivo perfecto, sino como *derecho debilitado*, no se otorga frente a cualquiera sino sólo frente a determinados ciudadanos y también frente al Estado, mientras no se den las circunstancias en las cuales estima la Ley que debe prevalecer el interés público frente al interés de los particulares. Vid. en torno al concepto *Derecho subjetivo debilitado*, el Manual del Profesor GARRIDO FALLA: *Tratado de Derecho Administrativo* .I. Madrid. 1958. 345-346, referencia hecha por ENTRENA (N. a pie (17) p. 61). Vid. también ENTRENA CUESTA, R. *Apuntes de Derecho Administrativo.(Parte Especial)* Madrid. 1958-59. p. 373-ss.

2.9. LA LEY DE MINAS DE 21 DE JULIO DE 1973

La vigente Ley de Minas manifestaba en su Preámbulo que en el Reglamento de desarrollo se llegaría a una *enumeración lo mas completa posible de los recursos y sus distintas variedades*, aunque esta intención así se manifestara, la norma reglamentaria cinco años más tarde no siguió el criterio de la enumeración acordado legalmente.

El vigente régimen minero vuelve a la triple división que aparecía en el Decreto-ley de Bases Mineras de 1868 pero sin ofrecer una enumeración o -lista como expresan algunos autores ARCENEGUI⁷³⁵ y MOREU CARBONELL – de los recursos mineros que puedan incluirse en cada una de las secciones que ha creado para reunir los diferentes recursos objeto de la norma.

Desapareciendo, por tanto, el criterio físico marcado por la legislación anterior y que con racional sentido jurídico establecería el legislador de 1944 después de afrontar una realidad llena de contradicciones, a la hora de distinguir y de clasificar recursos mineros. Si la Disposición normativa de 1944 se apoya en el criterio físico y establece una distinción simple y afortunada en el sentido legal.

Destacando ARCENEGUI que el legislador ha buscado como finalidad al crear las secciones A) B) y C) la diversificación del régimen jurídico a aplicar en el aprovechamiento y explotación de los recursos en ellas comprendidos de manera genérica o –al menos por lo que se refiere a las secciones A y C- que serán fijadas en cada caso o en general, no ya de acuerdo a un criterio físico, o técnico sino de acuerdo con unos criterios de valoración establecidos por normativamente Consejo de Ministros y estos criterios resultaron ser económicos sustancialmente.

⁷³⁵ ARCENEGUI, I. *EL Demanio minero...* op.citp. 58. y MOREU CARBONELL. *Minas:...* Op.citp..

Pertenecen a la Sección A) “los de escaso valor económico y comercialización geográficamente restringida así como aquellos cuyo aprovechamiento único sea obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura, construcción y otros usos que no exigen más operaciones que las de arranque, quebranto y calibrado”. Los recursos a que se hace mención vienen a ser aproximadamente las *rocas o Sección A* de la antigua Ley de 1944, y los comprendidos en la Sección Primera del Decreto-ley de 1868 que expresamente recogía los materiales de construcción.

En la Sección B) se han incluido cuatro tipos de recursos mineros de manera precisa: “1. Las aguas minerales que son clasificadas por la Ley en “minero-medicinales, y minero-industriales”.

2. Las aguas termales que son “aquellas cuya temperatura de surgencia es superior en 4° a la media anual del lugar donde alumbren”.

3. Las estructuras subterráneas, recursos a los que el legislador se preocupa de definir como “todo depósito geológico, natural o artificialmente producido como consecuencia de actividades reguladas por esta Ley, cuyas características permitan retener naturalmente y en profundidad cualquier producto o residuo que en él se vierta o inyecte”.

4. “los yacimientos “formados como consecuencia de operaciones reguladas por la ley, de origen no natural, que son “las acumulaciones constituidas por residuos que resultan útiles para el aprovechamiento de alguno o algunos de sus componentes”.

La sección C) comprende “cuantos yacimientos minerales y recursos geológicos no estén incluidos en las anteriores y sean objeto de aprovechamiento conforme a esta Ley”. Entendiéndose que quedan englobados los antiguos minerales de la Sección B) de la Ley de 1944.

La cuestión más importante que plantea la clasificación de 1973 en orden a su aplicación y validez, explica el autor mencionado⁷³⁶, consiste en fijar los criterios de valoración precisos para configurar los recursos minerales que han de incluirse en la Sección A) por cuanto todo va a depender de la interpretación que la Administración dé al concepto jurídico indeterminado “*del escaso valor económico y comercialización geográficamente restringida*”, pues para este autor cuando el legislador decide concretar esta sección en “criterios de valoración precisos” que serán “*fijados mediante Decreto acordado en Consejo de Ministros a propuesta del de Industria y Energía y previo informe del Ministerio de Economía*” no evita, a su parecer, “la problemática de la subjetiva interpretación del interesado en cada caso, con la correlativa secuela contenciosa”. Pero además la cuestión se complica aún más si se tiene en cuenta que el mencionado Decreto con los criterios de valoración va a servir para que el Ministerio de Industria y Energía clasifique los yacimientos minerales y demás recursos geológicos, “bien con carácter general, bien para cada solicitud de investigación o aprovechamiento en particular”, “lo que acrecienta en número y en calidad las posibles interpretaciones subjetivas de la Administración que pueden ser diferentes según los casos; puesto que una vez promulgado el Decreto la clasificación se llevará a cabo por el Ministerio de Industria y Energía, bien con carácter general, bien para cada solicitud de investigación o aprovechamiento en particular. Para este autor, como indicaría en su momento, “la motivación, el precedente, la discrecionalidad con todas sus secuelas etc..(..) van a ser términos cuyo uso se verá generalizado indudablemente “.

Para finalizar, es nuestro deseo completar lo presente, siguiendo la exposición que manifestara en su momento, el apreciado jurista argentino JOAQUÍN GONZÁLEZ, enumerando los sistemas de clasificación de los recursos minerales así: a) por la naturaleza de las sustancias; b) por las formas (condiciones) del yacimiento; c) por los métodos de su explotación; d) por su valor económico para la industria y el comercio; e) por la división entre la superficie y el subsuelo; f) por imposición de la ley.

⁷³⁶ ARCENEGUI, I. *Demanio Minero: régimen jurídico-administrativo...op.citp.* 59

La enumeración doctrinal acabada de enunciar, que se puede encontrar, perfectamente, en el escenario histórico de distinción y clasificación legal de los recursos minerales del ordenamiento jurídico minero español recién descrito, nos sirve de fundamento para afirmar que se establece, como sistema general, el de dominio de los recursos minerales de la Nación o Estado, según corresponda, teniendo como objetivos, principios básicos y concepción jurídica común lo siguiente⁷³⁷: a) nuestro dominio minero se origina, estructura y caracteriza como uno de los atributos de la soberanía de la Nación o Estado, a título inalienable, e imprescriptible, con los correspondientes efectos jurídicos que conlleva aquellas características y naturaleza, su ámbito de aplicación el del derecho público administrativo. Como titular de este dominio, -cualesquiera que sean las denominaciones que se utilicen- el Estado, en su dimensión de Nación políticamente organizada y por intermedio del correspondiente organismo competente especializado como autoridad minera otorga y concede derechos a los particulares (títulos) para el desarrollo y aprovechamiento de la actividad minera mediante el sistema concesional; b) el hecho de conceder y otorgar derechos mineros mediante el instrumento legal de las concesiones –que tienen y adoptan diversas formas y modalidades, incluso, en algunos ordenamientos mineros⁷³⁸ con una naturaleza usualmente de derechos reales administrativos, no obsta ni modifica o sustituye el dominio del Estado sobre los recursos mineros, manteniéndose aquél siempre vigente y con carácter permanente, inalienable e imprescriptible, antes, durante su vigencia y después de extinguida, caducada o terminada cualquier concesión minera. El Estado retiene indefinidamente su dominio eminente cualesquiera que sean las variadas modalidades y gamas de los títulos, y cualesquiera fueren sus características, duración, naturaleza, alcances y efectos jurídicos en su calidad de dueño originario e inalienable del recurso yacimiento/mina; de aquí surge uno de los significados, en cuya virtud, el Estado no interrumpe ni pierde nunca el vínculo originario como titular del dominio de los recursos mineros del país

⁷³⁷ Cf. VILDÓSOLA FUENZALIDA, J. *El dominio minero y el sistema concesional en América Latina y Caribe*. Naciones Unidas, CEPAL. Uruguay. 2000.p. 188,189.

⁷³⁸ como sucede en nuestro país, en la Ley de Minas vigente, y en opinión de la mayoría de la doctrina actual.

respectivo, al otorgar derechos mineros por plazos o términos definidos en el tiempo, casi siempre prorrogables.

**3. DERECHO COMPARADO HISPANOAMERICANO:
LA TÉCNICA DE LA CLASIFICACIÓN LEGAL PARA OTORGAR
DERECHOS SEGUIDA POR LOS MODELOS HISPANOAMERICANOS DE
ATRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS MINERALES AL ESTADO.**

Quedaría completamente desenfocada la imagen que se ha procurado proyectar en el presente trabajo de investigación, sin la inclusión de este apartado, y por tanto si omitiéramos las aportaciones del pensamiento propiamente iberoamericano, aportaciones que como afirma OJEDA MARÍN⁷³⁹ han contribuido a enriquecer la dogmática constitucional, ejemplificando esta aserción con el modelo constitucional mexicano de 1917 suficientemente conocido y que adelantándose a las exigencias de los nuevos tiempos hizo contemplar preceptos de signo inequívocamente económico y social.

Por lo demás, prácticamente todas las Constituciones vigentes de este modelo fundamentan un régimen económico basado sobre los principios de justicia social. Aunque -y como testimonia OJEDA MARIN-, América latina siga mostrando hoy en día, una señalada ruptura entre la realidad social y sus textos constitucionales; tocante al hecho económico –caracterizado por una disparidad acusada de rentas, una dependencia económica exterior manifiesta y un desarrollo interno insuficiente-, muchas de las preocupaciones de los constituyentes americanos van a tener cumplida respuesta en los textos constitucionales.

⁷³⁹ OJEDA MARÍN, ALFONSO. *El Contenido económico de las Constituciones modernas*. Ministerio de Economía y Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. 1990. p- 32.

Dicho lo anterior, parecía igualmente conveniente apreciar algunas notas de interés, incluidas en un número relevante de Constituciones por sus cualidades propias y específicas.

La primera cualidad que enunciamos revalidando la opinión de OJEDA MARÍN es la vocación hacia la integración económica, ciertamente es una aspiración –aunque en ocasiones se habla de necesidad- muy sentida desde tiempo atrás, ya el gran prócer de la independencia en el continente iberoamericano, Simón Bolívar, defendió la integración panamericana mediante la unión política, y por ende económica, de aquellas naciones ya vinculadas con abundantes lazos comunes.

Pues bien este proceso integrador, siempre vivo en el continente americano, no se alimenta de buenas palabras ni de simples expectativas; muy al contrario la realidad muestra ejemplos concretos, realizaciones mejor o peor culminadas. Dentro de este contexto resulta obligado citar los Acuerdos y Asociaciones que integran, armonizan y promueven el desarrollo económico regional: la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), convertida a partir de 1980 en Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Pacto Andino; la Organización de Estados Americanos (OEA)⁷⁴⁰; la Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA); transformada posteriormente en Mercado Común del Caribe (CARICOM) y por último, el importante Tratado de Asunción de 26 de marzo de 1991 creando el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)⁷⁴¹ que constituye el proyecto internacional más relevante en que se encuentran comprometidos los países de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay.

⁷⁴⁰ OEA: www.oas.org/defaultesp.htm

⁷⁴¹El objetivo primordial del Tratado de Asunción es la integración de los cuatro Estados Partes, a través de la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y la armonización de legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración. En la Cumbre de Presidentes de Ouro Preto, de diciembre de 1994, se aprobó un

En otro orden y atendiendo al epicentro de los pronunciamientos constitucionales en esta materia, Perú (artículo 100) como Brasil (Título I) apuestan sin reservas por la integración económica de los pueblos de América Latina, con miras a formar una comunidad latinoamericana de naciones; Paraguay favorece el proceso de integración de los países latinoamericanos para acelerar su desarrollo equilibrado y aumentar el bienestar común, en función de los intereses de la República y sin detrimento de su soberanía (art. 103).

Protocolo Adicional al Tratado de Asunción - el [Protocolo de Ouro Preto](#) - por el que se establece la estructura institucional del MERCOSUR y se lo dota de personalidad jurídica internacional (www.mercosur.com).

En Ouro Preto se puso fin al período de transición y se adoptaron los instrumentos fundamentales de política comercial común que rigen la zona de libre comercio y la unión aduanera que caracterizan hoy al MERCOSUR, encabezados por el Arancel Externo Común. Así, los Estados Partes iniciaron una nueva etapa - de consolidación y profundización - donde la zona de libre comercio y la unión aduanera constituyen pasos intermedios para alcanzar un mercado único que genere un mayor crecimiento de sus economías, aprovechando el efecto multiplicador de la especialización, las economías de escala y el mayor poder negociador del bloque iberoamericano.

Existen también, los siguientes Organismos de integración de América Latina y Caribe, actualmente: Asociación de Estados del Caribe (AEC), www.acs-aec.org; Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) www.aladi.org; Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC) www.direcon.cl/menuapec.htm ; Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) www.bcie.org; Banco Interamericano de Desarrollo (BID) www.iadb.org; Comunidad del Caribe (CARICOM) www.caricom.org; Comisión Económica para América Latina (CEPAL) www.eclac.cl ; El Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) www.iadb.org/intal; Organización Mundial del Comercio (OMC) www.wto.org; Parlamento Latinoamericano (PARLATINO) www.parlatino.org.br; la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) www.sieca.org.gt; Sistema Económico Latinoamericano (SELA)

También Venezuela favorece la integración económica; a semejante fin se procurará coordinar recursos y esfuerzos por fomentar el desarrollo económico y aumentar el bienestar y seguridad comunes (art. 108).

Por su parte, dos Constituciones centroamericanas concentran sus tentativas integradoras hacia un espacio geográfico más reducido. Por un lado, El Salvador alentará y promoverá la integración económica con las Repúblicas americanas y especialmente con las del istmo centroamericano (art. 89). Por otro, Honduras ordenará sus relaciones sobre las bases de la integración económica centroamericana (art. 335).

Otra nota de peculiar interés y que nos preocupaba nuevamente resaltar, es la referente a la titularidad pública de los recursos naturales y que ya hemos expusimos – en su momento- en la Segunda parte del presente trabajo.⁷⁴²

Así como el encuadramiento constitucional de la inversión extranjera; tema que importa sobremanera en Hispanoamérica hasta el punto de ser elevado a rango constitucional; cualquier persona poco conocedora de la realidad iberoamericana podría considerar semejante interés un tanto excesivo o, como expresa OJEDA MARÍN⁷⁴³, existiendo mayores dosis de benevolencia, llamativo. Sin embargo, convenimos con el autor mencionado, en que la realidad del continente donde existen tantos intereses en liza y tanta experiencia acumulada, por sí justifican un tratamiento más notable del que pudiera darse con la cambiante legislación ordinaria.

De esta forma, algunos de aquellos textos prohíben a los extranjeros adquirir la propiedad de bienes inmuebles localizados en zonas fronterizas, dichos inmuebles pueden ser tierras, (art. 25, Constitución de Bolivia; y art. 286, de la Constitución de

⁷⁴² Capítulo I. nota a pie N.31. P.80.

⁷⁴³ OJEDA MARÍN, A. op.citp. 34-35.

Panamá) o, más específicamente, minas, bosques, aguas, combustibles u otras fuentes de energía (art. 126, Constitución de Perú); o también se exige la autorización administrativa para adquirir ciertos bienes inmuebles como la Constitución de Guatemala, art. 122).

Otros textos constitucionales para complementar el desarrollo nacional favorecen la inversión extranjera en actividades productivas (art. 102 de la Constitución de Paraguay) y permiten otorgar franquicias fiscales a la introducción de elementos para el desarrollo económico (art. 98 de la Constitución de Paraguay), otros como Venezuela y Nicaragua remiten el respectivo régimen jurídico a una ley, (art. 107 y 100) .

si bien por mor del último artículo citado se exige contribuir al desarrollo económico y social del país y no menoscabar la soberanía nacional.

También tienen gran interés y por ello los exponemos a continuación los principios rectores ofrecidos por los artículos 172 de la Constitución brasileña y 336 de la hondureña. Según el primero, la ley disciplinará, con base en el interés nacional, las inversiones de capital extranjero, incentivará las reinversiones y regulará la remesa de los lucros. El segundo precepto constitucional precitado, asevera claramente que la inversión extranjera será autorizada, registrada y supervisada por el Estado, dicha inversión tendrá carácter complementario y jamás sustituirá a la inversión nacional.

La Constitución Panameña permite apreciar un nuevo foco de interés ya que según ley se puede, por razones de economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a extranjeros (art. 20). Por lo demás, la mayor parte del capital de las empresas privadas de utilidad pública que funcionen en el país deben ser panameñas, salvo las excepciones establecidas y definidas legalmente (art. 280).

Una última llamada de atención es para el sugestivo caso de la Constitución peruana, permite reservar al Estado por causa de interés social o seguridad nacional, actividades productivas o de servicios a favor de los peruanos, de una parte (art. 114); y de otra, el Estado autoriza, registra y supervisa la inversión extranjera directa y la transferencia de tecnología foránea como complementarias de las nacionales, siempre y cuando estimulen el empleo, la capitalización del país, la participación del capital nacional, y contribuyan al desarrollo en concordancia con los planes económicos y la política de integración (art. 137).

Sin embargo, hemos de resaltar, que de conformidad con lo previsto en el primer párrafo del artículo 136, las empresas domiciliadas en Perú están sujetas sin restricciones a las leyes de la República. Y en todo contrato que con extranjeros celebre el Estado, las personas de derecho público o en las concesiones que se les otorguen, debe constar el sometimiento expreso de esos extranjeros a las leyes y tribunales de la República y su renuncia a toda reclamación diplomática. Con el fin de disipar temores, el artículo 136 constitucional añade que pueden ser exceptuados de la jurisdicción nacional los contratos de carácter financiero. El Estado y las personas de derecho público pueden someter las controversias derivadas de contratos con extranjeros a tribunales judiciales o arbitrales constituidos en virtud de convenios internacionales de los cuales sea parte Perú.

El Derecho minero esta informado por principios científicos como ya expusimos en la primera parte de este trabajo, estos principios le son propios y de los cuales es imposible prescindir ya que muchos de ellos y la actuación especial de la ley de la materia están impuestos por la naturaleza; igualmente también está informado por principios económicos impuestos por el mercado internacional; y en los últimos años, debemos añadir, se ha impuesto un último factor, de índole social, el factor ambiental, pues bien estos tres agentes: el factor natural, el factor económico y el factor ambiental no puede desconocerlo ninguna legislación, y necesariamente ha de acoger principios que le permitan su aplicación práctica. Estos postulados y -especialmente el científico- no se

hallan en ninguna otra ciencia con las modalidades con las que la ciencia minera los acoge.

3.1. **ARGENTINA.**

La República de Argentina promulga su Código de Minería en 1886, desde entonces este cuerpo legal con paulatinas modificaciones rige los derechos, las obligaciones y el procedimiento para la adquisición y aprovechamiento de las sustancias minerales; entre las numerosas reformas, citamos las dos últimas, leyes N° 24.498 de 1997 (Actualización minera) y 24.585 de 1997 de Protección Ambiental; así como el importante Decreto 456/1997 (Gaceta oficial N. 28.658 de 30.05.97).

El Código de Minería clasifica y divide a las sustancias minerales en tres categorías:

1ª. Categoría: Minas de las que el suelo es un accesorio que pertenecen al Estado y que sólo pueden explotarse en virtud de concesión legal otorgada por Autoridad competente (art. 2º).

Corresponden a la primera categoría, las sustancias metalíferas siguientes: oro, plata, platino, mercurio, cobre, hierro, plomo estaño, zinc, níquel, cobalto, bismuto, manganeso, antimonio, wolframio, aluminio, berilio, vanadio, tantalio, litio, potasio etc. (art. 3º).

2ª. Categoría:

a) Corresponden a la Segunda Categoría: a) las arenas metalíferas que se encuentran en el lecho de los ríos, aguas corrientes y los placeres.

b) Los desmontes, relaves y escoriales de explotaciones anteriores, los relaves y escoriales de los establecimientos de beneficio abandonados o abiertos y los metales no comprendidos en la primera categoría.

3ª. Categoría: componen la tercera categoría las producciones minerales de naturaleza terrosa y en general todas las que sirven para materiales de construcción y ornamento cuyo conjunto forman las canteras.

3.2. BRASIL:

El Código de Minas brasileño de 28 de febrero de 1967⁷⁴⁴, modificado recientemente por la ley 9314 de 1996, clasifica las minas en dos categorías según la forma representativa del derecho de explotación: mina denunciada (*manifestada*) y mina concedida.

Mina manifestada es aquella en explotación, aunque transitoriamente suspendida y que tendrá que haberse denunciado antes de su paralización.

El aprovechamiento de las Minas manifestadas y registradas depende del consentimiento del Gobierno federal; estas minas están sujetas a las condiciones que el Código de Minería establece para la explotación, (*lavra*), tributación y fiscalización de las minas. (artículo 7º);

A definición legal del artículo muestra un régimen especial instituido con el propósito de preservar los derechos del dueño de la superficie preexistentes a la promulgación del texto constitucional y al Código de minería de 1934.

La naturaleza jurídica de Mina manifestada es la de constituir un derecho real de dominio del propietario sobre la propia mina; en cambio Mina consentida, constituye un derecho real del minero sobre el título, y también, intrínsecamente y por sí indisoluble, un derecho-deber de aquél de explorar el yacimiento de que se trate⁷⁴⁵.

⁷⁴⁴ Decreto Ley 227 de 27.02.1967. DOU de 27/02/1967.

⁷⁴⁵ Cfr. FREIRE, W. *Natureza jurídica do consentimento para Pesquisa Mineral, do Consentimento para Lavra e do Manifesto de Mina no Direito Brasileiro*. 1ª ed. Editora Mineira. Minas Gerais. Brasil. 2005 p.104.

3.3. BOLIVIA

En Bolivia, el Código de Minería aprobado en 1997 por Ley 1777/97 instituye en el título II nominado, *de las actividades mineras*, una clasificación no de recursos minerales sino como alude su título, de las actividades mineras.

De esta forma, el artículo 24⁷⁴⁶ del Código determina que “las actividades mineras son proyectos de interés nacional, se rigen por las normas del Código, tienen carácter de utilidad pública cuando constituyen parte integrada del proceso de producción del concesionario u operador minero”, y el artículo 25 “que las actividades mineras se clasifican en: a) prospección y exploración; b) Explotación; c) Concentración; d) Fundición y refinación.

3.4. CHILE.

El Código de Minería chileno clasifica las minas en concesibles o de libre adquisición, y no denunciabiles o reservadas, tomando en cuenta para ello al par que la naturaleza de los minerales que forman los yacimientos, una serie de factores, tales como condiciones del yacimiento, condiciones de la explotación, gran valor industrial, valor económico para la colectividad, etc. ⁷⁴⁷

⁷⁴⁶ Título I. capítulo II: “*de la clasificación de las actividades mineras*”

⁷⁴⁷ artículo 5º: “Son concesibles, o denunciabiles, las sustancias minerales metálicas y no metálicas, y en general, toda sustancia fósil, en cualquier forma en que naturalmente se presente, incluyéndose las existentes en el subsuelo de las aguas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional a las que se tenga acceso por túneles desde tierra.

Artículo 7º: “No son susceptibles de concesión minera los hidrocarburos líquidos o gaseosos, el litio, los yacimientos de cualquier especie existentes en las aguas marítimas sometidas a la jurisdicción nacional ni los yacimientos de cualquier especie situados, en todo o en parte, en zonas que, conforme a la ley, se determinen como de importancia para la seguridad nacional con efectos mineros, sin perjuicio de las concesiones mineras válidamente constituidas con anterioridad a la correspondiente declaración de no concebibilidad o de importancia para la seguridad nacional”.

Artículo 8º: “La exploración o la explotación de las sustancias que, conforme al artículo anterior, no son susceptibles de concesión minera, podrán ejecutarse directamente por el Estado o por sus empresas, o por medio de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación, con los requisitos y bajo las condiciones que el Presidente de la República fije, para cada caso, por decreto supremo”.

Los yacimientos mineros concesibles se dividen en tres grupos: A) metalíferos, B) no metalíferos y C) carboníferos. El profesor chileno, RUIZ BOURGEOIS, afirma que “estos grupos en conjunto, constituyen la regla general del derecho chileno”; o en otros términos que todos los yacimientos mineros son concesibles y que de este principio están exceptuados sólo los yacimientos que la ley expresamente ha reservado al Fisco o al dueño del suelo.

3.5. COLOMBIA:

A pesar de no ser un país tradicionalmente minero, Colombia dispone como otros países de Iberoamérica de un Código de Minas (Ley 685) de 15 de agosto de 2001⁷⁴⁸, el Código tiene como objetivos de interés público fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada; estimular estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica y con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país.

En su artículo 2º, se dispone el ámbito material del Código que se extiende a la regulación de las relaciones jurídicas del Estado con los particulares y las de estos entre sí, por causa de los trabajos y obras de la industria minera en sus fases de prospección, exploración, beneficio, transformación, transporte y promoción de los minerales que se encuentren en el suelo o el subsuelo, ya sean de propiedad nacional o de propiedad privada.

⁷⁴⁸ Disponible en 2006 en [URL]: <http://www.domino.creg.gov.co/nsf>

Se excluyen del mismo, la exploración y explotación de hidrocarburos líquidos y gaseosos que se regirán por las disposiciones especiales sobre la materia.

Declara, igualmente, en el artículo 5º que la propiedad de los recursos mineros de cualquier clase y ubicación son yacentes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los correspondientes terrenos, sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos; (presumiéndose legalmente, la propiedad del Estado sobre los recursos minerales yacentes en el suelo o subsuelo de los terrenos públicos o privados.

Al no contener ningún sistema de clasificación, el Código se limita a definir en el artículo 10º que hay que entender legalmente por Mina y Mineral: “ a los efectos de este Código, se entenderá por mina, el yacimiento, formación o criadero de minerales o materias fósiles, útil y aprovechable económicamente ya se encuentre en el suelo o el subsuelo. También, para los mismos efectos, se entenderá por mineral, la sustancia cristalina, por lo general inorgánica, con características físicas y químicas propias debido a un agrupamiento atómico específico”. Definiendo, igualmente, que se entiende por materiales de construcción: “ que a todos los efectos legales se considerarán los productos pétreos explotados en minas y canteras usados, generalmente, en la industria de la construcción como agregados en la fabricación de piezas de concreto, morteros, pavimentos, obras de tierra y otros productos similares. También, para los mismos efectos, son materiales de construcción, los materiales de arrastre tales como las arenas, gravas y piedras yacentes en el cauce y orillas de las corrientes de agua, vegas de inundación y otros terrenos aluviales”. Estos materiales antes mencionados, se denominan materiales de construcción aunque, una vez explotados no se destinen a esta industria.

También es importante reseñar el precepto contenido en el artículo 7º que declara expresamente que “la propiedad del Estado sobre los recursos minerales yacientes en el suelo o subsuelo de los terrenos públicos o privados, se presume legalmente”.

En el contexto legal expuesto, el Código de Minería distingue los materiales de construcción del resto de recursos minerales y de las salinas, agrupando legalmente a estos recursos en la forma mencionada, a) minas y minerales, b) materiales de construcción y c) salinas.

En este sentido, el artículo 10º define que se entiende por *mina y mineral*: “Para los efectos de este Código se entenderá por mina, el yacimiento, formación o criadero de minerales o de materias fósiles, útil y aprovechable económicamente, ya se encuentre en el suelo o el subsuelo. También para los mismos efectos, se entenderá por mineral la sustancia cristalina, por lo general inorgánica, con características físicas y químicas propias debido a un agrupamiento atómico específico”.

Por su parte, el artículo 11º establece que se entiende por *materiales de construcción*: “para todos los efectos legales se consideran productos pétreos explotados en minas y canteras usados, generalmente, en la industria de la construcción como agregados en la fabricación de piezas de concreto, morteros, pavimentos, obras de tierra y otros productos similares. También, para los mismos efectos, son materiales de construcción, los materiales de arrastre tales como arenas, gravas y las piedras yacientes en el cauce y orillas de las corrientes de agua, vegas de inundación y otros terrenos aluviales”.

Los materiales antes mencionados, se denominan materiales de construcción aunque, una vez explotados, no se destinen a esta industria”⁷⁴⁹.

⁷⁴⁹ Es interesante señalar que este precepto fue declarado constitucional por la Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia [C-891/02](#) de 22 de octubre de 2002, Magistrado Ponente Dr. Jaime Araújo Rentería siempre “en el entendido de que sus reglas se aplican en armonía con las disposiciones vigentes sobre derecho ambiental y sobre protección de los grupos étnicos”.

3.6. COSTA RICA:

Vigorosamente intervencionista es la legislación minera de Costa Rica que también dispone de un Código de Minería –Ley 6797 decretado por la Asamblea Legislativa de la República, cuyo título I programáticamente declara que el Estado tiene el dominio absoluto, inalienable e imprescriptible de todos los recursos minerales que existen en el territorio nacional y en su mar patrimonial, cualquiera que sea el origen, estado físico o naturaleza de las sustancias que contengan; igualmente declara que es el Estado quien procurará explotar las riquezas mineras por sí mismo, o por medios de organismos que dependan de él.

Igualmente, es potestad del Estado otorgar las concesiones para el reconocimiento, exploración, explotación y beneficio de los recursos minerales conforme dispone el Código, concesiones que no afectarán en forma alguna el dominio del Estado y se extinguirán en caso de incumplimiento de las exigencias legales para mantenerlas. (artículo 1º.)

El artículo segundo alude a la *locatio* o lugar donde se realiza la actividad de explotación minera, -muy pocas legislaciones se pronuncian sobre este concepto tan precisamente y como es uno de los más problemáticos en derecho minero- literalmente preceptúa “*que la explotación de sustancias minerales podrá hacerse en canteras, placeres, lavaderos y minas y en todos los casos se regirá por las disposiciones contenidas en este Código*”, partiendo del concepto de explotación-actividad aúna a todas las sustancias minerales y las somete al mismo régimen jurídico.

Por su parte, el artículo tercero, prohíbe la exploración o la explotación y por tanto no podrá realizarse ninguna actividad de prospección sin el previo permiso de exploración o explotación sin la previa concesión; otorgándose por el propio Ministerio de Energía y Minas a través de la Dirección General de Geología, Minas e Hidrocarburos otorgar, y

así se expresa permisos “exclusivos” de exploración y concesión de explotación, obviamente, mediando el previo análisis y aprobación del Estudio que haga el correspondiente organismo gubernamental de control sobre el impacto ambiental de tales actividades.

Igualmente la pena a imponer -que prevé este artículo- en el caso de que se realizaren tales actividades incluida la exploración sin haberse otorgado los correspondientes títulos alcanza a la inhabilitación para concesiones futuras de las personas que las realicen por un plazo de diez años desde el momento en que se comprueben los hechos; sin perjuicio, de las sanciones que correspondan según el Código Penal u otras leyes. sin perjuicio de las indemnizaciones a que dieren lugar tales actividades, a favor del Estado, de instituciones públicas o de particulares. La inhabilitación a que se hicieren acreedoras las personas físicas afectará también a las personas jurídicas, con las que aquellas tuvieran participación social.⁷⁵⁰

Por lo demás no establece ninguna clasificación en sentido estricto de los recursos minerales, sin embargo, sutil e inteligentemente, agrupa y enumera los distintos recursos energéticos: *“Los yacimientos de carbón, gas natural, petróleo o de cualquier sustancia hidrocarburada; los minerales radioactivos, fuentes termales, fuentes de energía geotérmica oceanotérmica, fuentes de energía hidroeléctrica; las fuentes y aguas minerales y las aguas subterráneas y superficiales, se reservan para el Estado y sólo podrán ser explotados por éste, por particulares de acuerdo con la ley o mediante una concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa”* establece el artículo 4º, de esta

⁷⁵⁰ Los yacimientos de carbón, gas natural, petróleo o de cualquier sustancia hidrocarburada; los minerales radioactivos, fuentes termales, fuentes de energía geotérmica u oceanotérmica, fuentes de energía hidroeléctrica; las fuentes y aguas minerales y las aguas subterráneas y superficiales, se reservan para el Estado y sólo podrán ser explotados por éste, por particulares de acuerdo con la ley, o mediante una concesión especial otorgada por tiempo limitado y con arreglo a las condiciones y estipulaciones que establezca la Asamblea Legislativa.

forma ha agrupado físicamente a todos los recursos susceptibles de producir energía y al mismo tiempo jurídicamente les ha dotado de un régimen específico.

3.7. CUBA:

La Ley de Minas y el Decreto-Ley de Bases para la Nueva Legislación de Minas, comenzó a regir en Cuba el 10 de octubre de 1883 siendo objeto de sucesivos cambios, los cuales adquirieron especial relevancia a partir de 1959 al iniciarse las transformaciones básicas en aquella sociedad que condujeron a la asunción por parte del Estado de los medios e instrumentos fundamentales de producción.

Este hecho político hizo necesario reelaborar la legislación de Minas existente en armonía con la realidad socio-económica actual de Cuba, incorporando a la nueva legislación de minera, las nuevas instituciones, integrándolas a las características y principios de la nueva sociedad cubana y lograr el necesario control por el Estado.

La Ley de Minas, en el artículo 4º establece que corresponde al Estado 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. A los efectos de la ley, se entiende por recursos minerales “todas las concentraciones de minerales sólidos y líquidos que existan en el suelo y en el subsuelo del territorio nacional, así como, en el fondo marino y subsuelo de la zona económica marítima de la República en la extensión que fija la ley”:

Los minerales radiactivos y los hidrocarburos líquidos y gaseosos se rigen por su legislación específica. Los minerales radioactivos que constituyan mena acompañante o de baja ley se rigen por la Ley de Minas.

Los recursos minerales se clasifican a los efectos de la ley, en los grupos siguientes:

“Grupo I. Minerales no metálicos, utilizados fundamentalmente como materiales de construcción o materia prima para la industria y otras ramas de la economía. En este grupo se incluyen las piedras preciosas y semipreciosas.

Grupo II. Minerales metálicos. Este grupo incluye los metales preciosos, los metales ferrosos y no ferrosos, así como los minerales acompañantes metálicos o no metálicos.

Grupo III. Minerales portadores de energía.

Grupo IV. Aguas y fangos minero-medicinales. Comprende las aguas minero-industriales, minero-medicinales, minerales naturales, las termales y los fangos minero-medicinales.

Grupo V. Otras acumulaciones minerales. Este grupo incluye: a) las acumulaciones constituidas por residuos de actividades mineras que resulten útiles para el aprovechamiento de algunos de sus componentes tales como colas, escombreras y escoriales; y b) todas las acumulaciones minerales y demás recursos geológicos que no están especificados en los anteriores grupos y puedan ser objeto de explotación”.

3.8. ECUADOR:

La Ley N.126. RO/ sup. 695 de 31 de mayo de 1991 de Minas del Ecuador, norma las relaciones del Estado con las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras y las de éstas entre sí respecto de la obtención de derechos y de la ejecución de actividades mineras; exceptuándose de las disposiciones de la ley, el petróleo y demás hidrocarburos, los minerales radioactivos y las aguas minero-medicinales.

Por lo demás, la ley sólo determina en el resto del articulado, el régimen jurídico de las actividades mineras, sin mencionar a distinción alguna de los recursos mineros o a clasificación de los mismos.⁷⁵¹

3.9. GUATEMALA:

La Constitución de la República de Guatemala declara de utilidad y necesidad pública la explotación técnica y racional de los hidrocarburos, minerales y demás recursos naturales no renovables debiendo el Estado proporcionar las condiciones necesarias para su exploración y explotación.

El Decreto 48/97 constituye la ley de Minería de la República de Guatemala ⁷⁵²que reconoce que el subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales así como, cualesquiera otras sustancias orgánicas e inorgánicas del subsuelo son bienes del Estado el cual dispondrá de su utilización y explotación de forma que resulte mejor a la Nación el artículo 1º establece que la misma norma toda actividad de reconocimiento, exploración, explotación y en general, las explotaciones mineras.

Exceptuándose de la aplicación de la ley (art.4º) las actividades relacionadas con:

- a) el petróleo y los carburos de hidrógeno, líquidos y gaseosos.
- b) las sustancias contenidas en suspensión o disolución por aguas subterráneas siempre que no provengan de un depósito mineral distinto de los componentes de los terrenos.

⁷⁵¹ Disponible en [Internet: URL] <http://www.menergia.gov.ec/inicio.html>

⁷⁵² Legislación sectorial ambiental. Ministerio de Energía y Minas. Publicada en tomo 256, N. 93. 17 de julio de 1997. Diario de Centro América; modificado por el 17 de febrero de 2005.

Al igual que en Ecuador, la disposición legal no establece ninguna clasificación o distinción de los recursos minerales.

3.10. **HONDURAS:**

Al igual que en las disposiciones semejantes de la región, la Ley de General de Minería (Decreto 292/98)⁷⁵³ fue promulgada por el Congreso Nacional de Honduras en Noviembre de 1998, determinando su artículo 2º, que el Estado de Honduras ejerce dominio eminente, inalienable e imprescriptible, sobre todas las minas y canteras que se encuentren en el territorio nacional, plataforma marítima continental, zona económica exclusiva y zona contigua. En ejercicio de este derecho de dominio, el Estado regula las actividades mineras y metalúrgicas y fiscaliza el aprovechamiento técnico y racional de los recursos minerales, aprovechamiento que se realiza mediante el régimen de concesional.

El título II de la norma denominado “*De los recursos minerales*” regula en el capítulo 1, la clasificación de aquellos, de esta forma, el artículo 3º constituye y define a los efectos de la Ley, como recursos minerales “*todo depósito natural de sustancias inorgánicas que se encuentre en la superficie o en las capas de la corteza terrestre*”; clasificándolos de la siguiente forma: 1. Metálicos; 2. No Metálicos; y 3. Gemas o piedras preciosas.

El legislador, a la vista de esta clasificación, denomina a los depósitos de minerales metálicos *minas* y a los de minerales no metálicos y de gemas preciosas, *canteras*.

⁷⁵³ Sistema de Información Legislativa (SIL). Congreso Nacional de Honduras. [URL]: www.ilanud.or.cr/enlaces.htm y www.congreso.gob.hn/

Igualmente, denomina a los residuos o pequeñas cantidades a granel de metales o piedras preciosas existentes en terrenos de acarreo, cauces, playas, lechos de ríos y cuencas, como *yacimientos detríticos*.

Por lo demás, corresponde a la Autoridad Minera determinar la clasificación de las sustancias minerales, en caso de duda sobre sus características.

3.11. MÉXICO:

Se sujetan a las disposiciones de la Ley de Minas de 17 de junio de 1992⁷⁵⁴, la exploración, explotación, y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de éstas (artículo 2º).

A efecto legal, el artículo 4º y enumera cuales “son los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyen depósitos distintos de los componentes de los terrenos” (párrafo reformado el 28-04-2005)”:

“I. Minerales o sustancias de los que se extraigan antimonio, arsénico, bario, berilio, bismuto, boro, bromo, cadmio, cesio, cobalto, cobre, cromo, escandio, estaño, estroncio, flúor, fósforo, galio, germanio, hafnio, hierro, indio, iridio, itrio, lantánidos, litio, magnesio, manganeso, mercurio, molibdeno, niobio, níquel, oro, osmio, paladio, plata, platino, plomo, potasio, renio, rodio, rubidio, rutenio, selenio, sodio, talio, tantalio, telurio, titanio, tungsteno, vanadio, zinc, zirconio y yodo; (Fracción reformada el 28-04-2005)

⁷⁵⁴ Publicada en el DOF :26.06.1992; reformada el 26 de junio de 2006. disponible en 2006:[URL]: <http://www.economia-dgm.gob.mx:81/cambios.html>

II. *Minerales o grupos de minerales de uso industrial siguientes: actinolita, alumbre, alunita, amosita, andalucita, anhidrita, antofilita, azufre, barita, bauxita, biotita, bloedita, boemita, boratos, brucita, carnalita, celestita, cianita, cordierita, corindón, crisotilo, crocidolita, cromita, cuarzo, dolomita, epsomita, estauroлита, flogopita, fosfatos, fluorita, glaserita, glauberita, grafito, granates, halita, hidromagnesita, kainita, kieserita, langbeinita, magnesita, micas, mirabilita, mulita, muscovita, nitratina, olivinos, palygorskita, pirofilita, polihalita, sepiolita, silimanita, silvita, talco, taquidrita, tenardita, tremolita, trona, vermiculita, witherita, wollastonita, yeso, zeolitas y zircón; (Fracción reformada el 28-04-2005)*

II. BIS. *Diatomita; (Fracción adicionada el 28-04-2005)*

IV. *Piedras preciosas: agua marina, alejandrina, amatista, amazonita, aventurina, berilo, crisoberilo, crocidolita, diamante, dioplasa, epidota, escapolita, esmeralda, espinel, espodumena, jadeita, kuncita, lapislázuli, malaquita, morganita, olivino, ópalo, riebeckita, rubí, sodalita, tanzanita, topacio, turmalina, turquesa, vesubianita y zafiro;*

(Fracción reformada el 28-04-2005)

V. *Sal gema; (Fracción reformada el 28-04-2005)*

VI. *Los productos derivados de la descomposición de las rocas cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, como las arcillas en todas su variedades, tales como el caolín y las montmorillonitas, al igual que las arenas de cuarzo, feldespatos y plagioclasas; (Fracción reformada 28-04-2005).*

VII. *Las materias minerales u orgánicas siguientes, susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes: apatita, colófano, fosfosiderita, francolita, variscita, wavelita y guano; (Fracción reformada 28-04-2005)*

VIII.- *El carbón mineral en todas sus variedades y el gas asociado a los yacimientos de éste; (Fracción reformada 28-04-2005)*

IX.- *Los demás que determine el Ejecutivo Federal, mediante decreto que será publicado en el Diario Oficial de la Federación, atendiendo a su uso industrial debido al desarrollo de nuevas tecnologías, a su cotización en los mercados internacionales o*

a la necesidad de promover la explotación racional y la preservación de los recursos no renovables en beneficio de la sociedad.

Similarmente a las legislaciones mineras expuestas, se exceptúan de la aplicación de la Ley (artículo 5º):

I.- *El petróleo y los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos o gaseosos; salvo el gas asociado a los yacimientos de carbón mineral, (fracción reformada el 26-06-2006);*

II.- *Los minerales radiactivos;*

III.- *Las sustancias contenidas en suspensión o disolución por aguas subterráneas, siempre que no provengan de un depósito mineral distinto de los componentes de los terrenos;*

IV.- *Las rocas o los productos de su descomposición que sólo puedan utilizarse para la fabricación de materiales de construcción o se destinen a este fin;*

V. *Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación se realice por medio de trabajos a cielo abierto, y*

VI.- *La sal que provenga de salinas formadas en cuencas endorreicas.*

3.12. NICARAGUA:

Este país también cuenta con una recientísima Ley especial sobre exploración y explotación de Minas de 6 de enero de 2000,⁷⁵⁵ que tiene objeto establecer el régimen jurídico para el uso racional y sostenible de los recursos minerales de la Nación, además de normar las relaciones de las Instituciones del Estado con los particulares respecto a la obtención de derechos sobre estos recursos y la de los particulares entre sí que estén vinculados a la actividad minera (artículo 1º); los recursos minerales existentes en el suelo y subsuelo del territorio nacional pertenecen al Estado quien ejerce sobre ellos un dominio absoluto, inalienable e imprescriptible.

⁷⁵⁵Disponible en 2006 en [URL]: <http://www.mific.gob.ni>

Para los efectos de la ley, los recursos minerales se clasifican en:

- a) la sustancia o sustancias cuyo principal contenido comercial o industrial sean elementos metálicos.
- b) la sustancia o sustancias cuyo principal contenido comercial o industrial sean elementos no metálicos.
- c) las sustancias minerales y rocas de empleo directo en obras de infraestructura y construcción que no requieran más operaciones que las de arranque, fragmentación, y su clasificación y la sal en su estado natural o artificial.

En caso de duda respecto a la clasificación de un mineral específico, el Ministro de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC) resuelve previo dictamen de su dependencia técnica.

3.13. URUGUAY

En el Código de Minas de Uruguay comprende el ramo de minería, todos los minerales con excepción de las piedras y tierras silíceas, aluminosas y magnesianas; tierras calcáreas y piedras de cal y yeso; granitos, basaltos, serpentinas y en general los materiales de construcción y ornamento.

No hace una clasificación en categorías de sustancias pero de su economía se deduce las siguientes: a) sustancias excluidas; b) sustancias objeto de concesión; c) sustancias que se rigen por el sistema de la ocupación; d) sustancias de explotación común por los particulares o sometidas por el Estado al régimen de contratación.

3.14. PARAGUAY:

La Ley panameña es la ley 93/14 de 24 de agosto de 1914, modificada por Ley 698/24 de 1924⁷⁵⁶. La misma regula, como dispone su artículo 1º, los derechos, obligaciones y procedimientos referentes a la adquisición, explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales.

La minería a los efectos de esta ley comprende (artículo 2º):

- a) Las minas de las que el suelo es un accesorio y que sólo pueden explotarse en virtud de concesión otorgada por el Estado; y
- b) Las minas, que son consideradas como pertenecientes a los propietarios del suelo y cuyo laboreo nadie, puede emprenderlo sin autorización de dichos propietarios.

Por lo demás, la declara la titularidad estatal de todas las minas, excepción hecha de las de naturaleza calcárea, pétreo y terrosa (artículo 3º), y en general todas las que sirven para materiales de construcción y ornamento; por lo tanto, son de libre aprovechamiento y pertenecen al primer ocupante todos los minerales, de cualquier naturaleza que sean, que se encuentren aislados en superficie del suelo, en los ríos, arroyos y placeres, no siendo dentro de una propiedad cercada o de los límites de una concesión minera.

⁷⁵⁶ [URL]: http://www.presidencia.gob.py/lista_decretos.asp

3.15. VENEZUELA

El Decreto N. 295 con rango y fuerza de ley de Minas de 5 de septiembre de 1999⁷⁵⁷, tiene por objeto regular lo referente a las minas y a los minerales existentes en el territorio nacional, cualquiera que sea su origen o presentación, incluida su exploración y explotación, así como el beneficio, o almacenamiento, tenencia, circulación, transporte y comercialización, interna o externa, de las sustancias extraídas, salvo lo dispuesto en otras leyes (artículo 1º). Las minas y yacimientos minerales de cualquier clase existentes en el territorio nacional pertenecen a la República, son bienes del dominio público y por tanto, inalienables e imprescriptibles (artículo 2º).

A los efectos de la Ley, la corteza terrestre se considera dividida en dos partes: el suelo, que comprende la simple superficie y la capa que alcanza hacia abajo hasta donde llegue el trabajo del superficiario en actividades ajenas a la minería, y el subsuelo que se extiende indefinidamente en profundidad, desde donde el suelo termina. Las actividades mineras realizadas en el subsuelo no generan compensación para el superficiario, salvo que afecten al suelo y otros bienes.

⁷⁵⁷ Publicada en Gaceta Extraordinaria nº 3. 782 de 28 septiembre de 1999. [URL]: <http://www.sieux.gov.ve/docs/estadisticas/leyMinas1999.pdf>

4. LOS CRITERIOS DE DISTINCIÓN.

Para una sistematización de esta cuestión y siguiendo el examen realizado por PUYUELO, a quien ya nos hemos referido en la Primera y Segunda parte de este trabajo, y a su obra de 1954, *Derecho Minero*, supra; se hace preciso distinguir y estudiar conjuntamente la legislación correspondiente al sistema del Decreto-Ley de Bases de 29 de diciembre de 1868, la clasificación establecida por la ley de 23 de septiembre de 1939 y el sistema de la ley de Minas de 19 de julio de 1944.

Ya hemos expuesto anteriormente los criterios esgrimidos legalmente a partir de las Ordenanzas Castellanas hasta la Ley de Minas de 1859.

PUYUELO⁷⁵⁸ establece primero la distinción entre *Canteras* y *Minas*, después analiza la cuestión de la clasificación en la legislación minera española estudiando tres etapas, la primera, correspondiente a la distinción que establece el Decreto-ley de Bases de 1868, la segunda la que establecería la Ley de 1939 que derogarí la clasificación del Decreto-ley de 1868 y una tercera correspondiente a la distinción contemporánea de 1944.

Respecto a la diferenciación entre Canteras y Minas como criterio de clasificación – explica el autor- que es corriente y generalmente admitida esta clasificación bipartita⁷⁵⁹.

Para aquel autor, el sistema seguido por el Decreto-ley de 1868 o establecido se funda según este autor y en la naturaleza de las mismas sin tener en cuenta la aplicación o la forma de explotación de aquéllas; el autor entiende que claramente se percibe en el texto legal que “aunque el Decreto-ley comprende las sustancias de la primera sección entre las que integran el subsuelo, en la práctica, al quedar excluida de las disposiciones del

⁷⁵⁸ PUYUELO, C. op.citp. Capítulo III. p.37.

⁷⁵⁹ La práctica totalidad de los cuerpos legales hispanoamericanos de minería o incluyen expresamente esta distinción o hacen referencia a la misma; vid. epígrafe 4 de este capítulo.

mismo y seguir la condición de la superficie puede decirse que las considera como formando parte del suelo en sentido estricto”; y en cuanto a las sustancias de la segunda sección, explica que el criterio del legislador ya varía respecto a su apropiación y aprovechamiento, pues si bien se hallan en terrenos de dominio público su situación es semejante a las de la primera sección; cuando se encuentran en terrenos de particulares, ya no se corresponden necesariamente al dueño de la superficie como una propiedad suya, sino que el Estado cede su explotación al que lo solicite si el dueño no realiza por sí su explotación. Por último, con respecto a las sustancias de la tercera sección existe ya una variación radical en el Decreto-ley, siendo ellas verdadera y propiamente el objeto del derecho especial de minería, puesto que dichas sustancias solo podrían explotarse en virtud de concesión que otorgue el Gobierno, constituyendo dicha concesión una propiedad separada de la del suelo, y estando sujeta en cuanto a todos los pormenores que la afectan a la legislación especial.

En cuanto a la clasificación establecida por la Ley de minas de 1939, si el sistema establecido por el Decreto-ley de bases se basaba exclusivamente en cuanto a la clasificación de las sustancias minerales en la naturaleza de las mismas, y ello daría lugar, en opinión de PUYUELO, a estados de indeterminación en cuanto a que sección pertenecían, de ciertas sustancias que no estando claramente incluidas en ninguna de las secciones establecidas por aquél se prestaban a diversas interpretaciones, dando lugar a la necesidad de dictar multitud de Ordenes aclaratorias para la clasificación de las mismas y su inclusión en uno u otro grupo⁷⁶⁰; a fin de obviar estos inconvenientes, y a

⁷⁶⁰ Respecto a este extremo debemos citar las siguientes Disposiciones: Reales Órdenes de 19 de mayo de 1885 y 20 de abril de 1899, según las cuales pertenecen a la primera Sección del Decreto-ley de Bases mineras de 1868 el yeso, (en cualquier estado); igualmente establecen que pertenecen esta sección las arenas marinas (Real Orden de 14 de octubre de 1896) y la dolomía.

Incluyen en la segunda Sección, la piedra pómez por Real Orden de 21 de agosto de 1894, así como la baritina por Real Orden de 25 de abril de 1899 y el amianto mediante Real Orden de 23 de febrero de 1884.

En cuanto a la tercera Sección, se incluyeron las chirtas de mineral (las chirtas es el nombre que se daba en las minas de Vizcaya al mineral menudo o a las escorias; (cf. Voz: *Chirta*. *Enciclopedia Ilustrada Europeo-Americana*. Espasa Calpe. Tomo XVIII. Madrid. 1989. La chirtera es el terraplén o escombrera donde se vierten los residuos de mineral de hierro; los materiales de las chirteras cuando se estiman con

fin de hacer cesar la indeterminación existente, se dictaría ya durante el glorioso Movimiento Nacional la ley citada de 1939, cuyo propósito únicamente respondía a establecer ciertas disposiciones de carácter transitorio hasta tanto se dictaba una nueva Ley general de Minas que recogiera todos aspectos del problema.

Esta nueva disposición prescinde de la clasificación tripartita que había establecido el Decreto-ley de Bases y establece únicamente dos nuevas secciones que se denominan escueta y alfabéticamente A y B.

El criterio legal utilizado en 1939 congrega en la Sección A) a las *tierras y materiales de construcción* (arenas, piedras silíceas, arcillosas calizas, pizarras, areniscas, yeso, margas, tierras aluminosas, magnesianas y de batán, rocas hipogénicas) las salinas marítimas, los escoriales y los terrenos metalíferos procedentes de beneficio de minas abandonadas, siempre que estas sustancias puedan explotarse a cielo abierto, sin emplear las labores subterráneas.

E indistintamente en la Sección B) los yacimientos de sustancias metalíferas en general; los combustibles sólidos, líquidos y gaseosos; los grafitos y las sustancias bituminosas; la sal gema sólida o disuelta en el agua; los minerales de hierro de pantanos, ocre, almagres, turberas, tierras piritosas, tierras de infusorios y decolorantes, salitrales, placeres, arenas o aluviones metalíferos, fosfatos, calizos, baritina, espato flúor, esteatita, y talco, caolín, amianto, piedra pómez, dolomías, sílice, arcilla y carbonato de cal para usos distintos al de construcción, las sustancias alcalinas, terreoalcalinas, magnesianas radioactivas sólidas o disueltas en el agua, las caparrosas, el azufre, las piedras preciosas y las sustancias minerales citadas en el art. Anterior, cuando su explotación requiera la ejecución de labores subterráneas.

suficiente riqueza se lavan para obtener chirtas de mineral) mediante Real Orden de 18 de marzo de 1900, y también los granates, y granatillas aún presentándose en aluvión (Real Orden de 24 de abril de 1903).

Para el autor, el artículo transcrito deja traslucir que el criterio seguido para la clasificación de las sustancias minerales se ha hecho partiendo de dos principios: uno fundamental, que atiende a las labores necesarias para la explotación, y así, pertenecen a la sección A) aquellas cuya explotación no requiere labores subterráneas, y a la sección B) cuando sea precisa la ejecución de dichas labores, y otro accesorio, en el que se tiene en cuenta el destino que ha de darse a las sustancias extraídas comprendiendo en la sección B ciertas sustancias terrosas, cuando se destinan a usos distintos al de construcción, y en la sección A las tierras y materiales de construcción.

Por tanto, reitera PUYUELO, se abandona el criterio de atender a la naturaleza en sí de la sustancia seguido por la legislación precedente, y se parte de las “modalidades del yacimiento y de las variadas exigencias de su explotación” como indica el preámbulo de la Ley.

Reconoce, igualmente el autor que la repetida disposición no conseguiría el objeto que se proponía al efectuar la nueva clasificación puesto que la indeterminación que pudiera existir en el anterior sistema no conseguiría desaparecer en el vigente, sino que aumentaría, ya que el criterio de la modalidad del yacimiento y de las labores a realizar, ya sean subterráneas o a cielo descubierto dan lugar a que una misma sustancia pueda pertenecer a la sección A) o a la sección B) según que se explote en una u otra forma, lo que determina de nuevo la simétrica confusión que se pretendía evitar.

En cuanto al criterio finalista que hace depender la sección a que corresponde una sustancia del destino que ha de darse al mineral extraído según que se emplee para la construcción o en usos distintos a la misma, es evidente, -explica este autor- que su utilización lleva la indeterminación a grado máximo, por que es muy difícil determinar a priori al comenzar la explotación y extracción de estos recursos minerales, el destino

que ha de darse y porque, como certeramente advierte PUYUELO⁷⁶¹, en cualquier caso, éste siempre podrá cambiar a voluntad del explotador.

Por último, el sistema de enumeración seguido por esta disposición de 1939, como todo criterio casuístico, en opinión del mismo autor, y a la que se une esta parte, da lugar a la necesidad de constantes aclaraciones y adiciones, que precisamente era lo que se quería evitar, reconociéndose en el propio texto legal en su artículo 3º transitorio cuando establece que las dudas que pudieran suscitarse acerca de la sección en que a los efectos de aquélla deba considerarse incluida cualquier sustancia mineral no citada taxativamente, serían resueltas por el Ministerio de Industria y Comercio una vez oídos los organismos técnicos o consultivos que estimase convenientes. Puesto que no siendo fijo el criterio de clasificación se hacía preciso recurrir a la autoridad administrativa a fin de resolver las dudas que tal criterio haría surgir.

En cuanto a la distinción jurídica, la disposición legal de 1939 a los efectos del aprovechamiento de los recursos minerales establecía, primeramente y respecto a las sustancias de la sección A que fueran de aprovechamiento común si se encontraban en terrenos de dominio público del Estado o de uso público de las provincias o comunales del Municipio, y si por el contrario, se encontraban en terrenos de propiedad privada pertenecerían al dueño de la superficie, quien podría utilizarlas por sí o ceder a otros su explotación, si bien previendo la contingencia de que las sustancias en cuestión pudieran revestir un interés especial para la defensa o para la industria nacional; por tanto la ley admitía que en el caso de que no fueran explotadas por sus dueños, el Estado podría explotarlas directamente o ceder a quien lo solicitare tal explotación, previo expediente y mediante la correspondiente indemnización al dueño del suelo, por el tiempo de ocupación de la superficie y por los daños causados⁷⁶².

⁷⁶¹ PUYUELO, C.: op.citp. 43

⁷⁶² Artículo 1º. Ley de 23 de septiembre de 1939.

En cuanto a las sustancias de la sección B, se determinó que su explotación se concedería al primer solicitante en la forma que establecía la disposición predecesora de 1868 para las sustancias comprendidas en la Sección tercera.

Recuerda PUYUELO también que el derecho transitorio necesario para aplicar el nuevo sistema en relación con la clasificación que venía rigiendo, daría lugar en su momento a diversas cuestiones, pues al pasar algunas sustancias de una a otra sección, y concretamente de las Secciones 1ª y 2ª de la disposición normativa de 1868 a la sección B de la nueva reglamentación para cuya explotación se requiere la oportuna concesión administrativa, se hacía preciso dictar normas que determinasen los derechos que se concedían al dueño del suelo donde radicaban aquéllas.

A este fin se encaminó el artículo 2º transitorio de la Ley de 23 de septiembre⁷⁶³, que establecería legalmente un derecho de preferencia para solicitar la concesión administrativa cuando por pasar las sustancias de las secciones 1ª y 2ª a la sección B) sea el sistema de concesión el que ha de aplicarse para realizar la explotación, otorgando dicha preferencia, a quienes con arreglo a las disposiciones vigentes tuvieran derecho a la explotación de las sustancias de las anteriores 2ª y 3ª sección. Por lo demás, los requisitos exigidos para ostentar ese derecho son los siguientes:

- a) que el que pretenda la concesión acredite ser el propietario de los terrenos donde radican las sustancias.
- b) que acredite que venía realizando en la fecha de la publicación de la ley la explotación de las mismas.

⁷⁶³ Textualmente disponía lo siguiente: “ se concede un plazo de noventa días a partir de la publicación de la presente Ley en el Boletín Oficial del Estado, par que puedan solicitar la oportuna concesión quienes, con arreglo a las disposiciones vigentes hasta esa fecha, tuviesen derecho a la explotación de sustancias comprendidas dentro de la Primera o Segunda sección del Decreto-ley de Bases de 29 de diciembre de 1868 y que se incluyen en la sección B) de esta Ley. Dentro de este plazo, sus peticiones serán preferentes a otras que pudieran presentarse y afectasen al mismo terreno”.

Establece, pues, la ley un derecho de preferencia para solicitar la concesión administrativa cuando por pasar las sustancias de las secciones 1ª y 2ª a la sección B) sea el sistema de concesión el que ha de aplicarse para realizar la explotación otorgando dicha preferencia a quienes con arreglo a las disposiciones vigentes tuvieran derecho a la explotación de las sustancias

c) que no siendo propietario del terreno tenga autorización del que lo sea o haya obtenido del Estado la oportuna concesión⁷⁶⁴.

Respecto del primer requisito, evidencia PUYUELO⁷⁶⁵ que se trata de una prueba de carácter esencial puesto que precisamente con arreglo a los artículos citados del Decreto-Ley, el derecho a la explotación de dichas sustancias es una emanación de la propiedad del suelo derivándose de dicha propiedad. Como dicha prueba ha de surtir efecto respecto de la *Administración pública* que tiene el carácter de tercero a efectos civiles, debe realizarse por los medios de prueba admitidos en Derecho, y por tanto, ha de arrancar de documento público inscrito en el Registro de la Propiedad con arreglo al artículo 606 del Código Civil.⁷⁶⁶

En cuanto al segundo requisito, ha de justificarse que al tiempo de publicación de la ley se venía realizando la explotación de las sustancias de que se trata, sin que baste la prueba del carácter de propietario del terreno, salvo en el caso de que exista sobre ese mismo terreno una concesión administrativa para sustancias de la 3ª sección, caso que luego se examinará, pues no existiendo el derecho preferente corresponde desde luego al propietario del terreno en que dichas sustancias radican⁷⁶⁷.

Los supuestos examinados se refieren a los casos de que se trate de yacimientos de sustancias de las anteriores 1ª y 2ª sección existentes en un terreno en que no exista ninguna concesión minera de las sustancias de la 3ª sección, o sea de aquella cuya

⁷⁶⁴ Artículos 7º y 8º del Decreto-Ley de 29 de diciembre de 1868.

⁷⁶⁵ PUYUELO, C. op.citp. 45 in fine.

⁷⁶⁶ Artículo 606 CC: “los títulos de dominio o de otros derechos sobre bienes inmuebles que no estén debidamente inscritos o anotados en el Registro de la Propiedad no perjudican a tercero”.

⁷⁶⁷ El autor plantea también la cuestión de que puede darse el caso de que sin ser propietario del terreno exista una derecho preferente para obtener la concesión de sustancias que pasan a la sección B, y es aquel en que un tercero distinto del propietario tenga autorización de éste para realizar la explotación, pero en este caso se trata de una extensión del derecho de propiedad, ya que el propietario, a título de tal y usando de los derechos correspondientes al dominio, ha cedido a otros los derechos que a él mismo corresponden.

explotación requiere la previa concesión administrativa, pero puede existir otra cuestión a las ya expuestas supra, y cuya importancia también merece destacar, cuando dichas sustancias se encuentren terrenos en que exista una concesión de sustancias de la 3ª sección a favor de persona distinta del dueño del terreno, en cuyo caso, para aplicar la disposición transitoria 2ª de la Ley de 23 de septiembre de 1939 se hace preciso determinar a quien corresponde la preferencia establecida por dicho artículo para la explotación de las sustancias de las antiguas secciones 1ª y 2ª -que en virtud de dicha disposición legalmente se unirían a la sección B- ergo, si el *ius* preferente debe recaer en el dueño del terreno o si pertenece, simplemente, al concesionario.

Para determinar la preferencia que pueda existir respecto de la concesión, recurriría el autor a estos dos casos:

- a) que pueda realizarse separadamente la explotación de ambas sustancias.
- b) que no puedan realizarse simultáneamente ambas explotaciones.

En el primer supuesto, la cuestión ofrece algunas dudas, sustentándose diversas opiniones, aunque PUYUELO no precisa de quienes, sí en cambio, cuales.

Una primera, que entiende que no es posible en ningún caso la coexistencia de dos concesiones mineras superpuestas sobre el mismo terreno, pues es condición esencial para el otorgamiento de pertenencias mineras que exista terreno franco y registrable y no dándose esta circunstancia no puede concederse prioridad al dueño del terreno, porque el art. 2º transitorio que se comenta, concede prioridad al dueño del terreno durante el plazo de noventa días sobre las peticiones que pudieran presentarse y afectasen al mismo terreno pero no sobre las concesiones ya existentes, pues la prioridad a favor del dueño del terreno está condicionada a la existencia de terreno franco.

Los partidarios de esta interpretación argumentan que la concesión de prioridad a favor del dueño del terreno supone un desprecio de los derechos derivados de las concesiones ya existentes que la Administración no puede desconocer y se basan en el artículo 20 de la disposición normativa de 1868⁷⁶⁸, y en el art. 90 del Reglamento General de 16 de junio de 1905⁷⁶⁹, otorgan a los concesionarios de minas el *derecho a explotar una cualquiera o todas las sustancias* de las secciones 2ª y 3ª; y el artículo 20 y 94 respectivamente del igual texto normativo, disponen que las concesiones mineras sólo caducarán por falta de pago del canon de superficie, del de la correspondiente cuota de desagüe o por renuncia escrita del concesionario, por lo que si se otorgara la concesión a favor del dueño del terreno, aunque limitada a la sustancias de la antigua sección 2ª, se vulnerarían los derechos de los concesionarios preexistentes que ya con anterioridad y a tenor de los artículos citados, estaban facultados para explotarlas; y que titulando la nueva concesión sobre el terreno perteneciente a las antiguas, además de cercenar una parte de la superficie de estas minas en contra de las disposiciones vigentes en los órdenes minero y fiscal, se despreciaría la condición de la “seguridad para explotar” señalada en el Preámbulo del Decreto-Ley de 1868, fundamental -como subraya PUYUELO- para el buen desarrollo técnico, económico y jurídico de la minería.

Por ello, y a su juicio, los que así opinan entienden que habiéndose limitado por la Ley de 1939 las facultades que antes correspondían a los dueños de los terrenos tendrán éstos derecho a la indemnización correspondiente, previa la oportuna tasación.

⁷⁶⁸ Artículo 20 del Decreto-ley de Bases Mineras: “ Si en un mismo terreno existiesen sustancias de la segunda y de la tercera sección y es imposible explotar ambas a la vez, se concederán al primer solicitante, sea el que quiera. Si éste solicita explotar las sustancias de la tercera sección podrá extender sus trabajos mineros a los de la segunda; pero si la petición se refiere a estas últimas, agotadas que sean, necesitará el interesado nueva concesión para explotar cualquiera de las de la tercera”.

⁷⁶⁹ Art. 90 del Reglamento General para el Régimen de la Minería de 16 de junio de 1905: “ los dueños de concesiones

También expone otra opinión, que en su momento sería aceptada por la Dirección General de Minas en diversos casos, sentando en cierto modo jurisprudencia, y es la que entiende que en virtud del artículo transitorio tantas veces repetido, es admisible la superposición de concesiones, si bien debía limitarse la efectuada a favor del dueño del terreno a la sustancias de la antigua sección 2ª, porque si bien, conforme a la legislación vigente, el concesionario de una sustancia de la sección B, tiene derecho a explotar todas las sustancias de las antiguas secciones 2ª y 3ª, no lo tenía adquirido con anterioridad a la vigencia de la Ley de 1939, puesto que se reservaba a los dueños del terreno, el derecho al aprovechamiento de las sustancias de la sección 2ª, derecho cuya efectividad se les reconoce durante noventa días siguientes a su publicación, es decir, que la nueva legislación de 1939 al fundir en sólo dos secciones A) y B) las tres secciones que durante tantos años existieron, tuvo que modificar forzosamente *características* que existían en el otorgamiento de concesiones.

El segundo supuesto que expusimos supra consistía en el caso de que no puedan realizarse simultáneamente ambas explotaciones; es decir, que por la propia naturaleza del yacimiento sea incompatible la explotación de las sustancias de la antigua sección 3ª a cuyo favor se otorgó la concesión con la de la sección 2ª que en virtud de la ley de 1939 se transformaría en sección B.

En este caso y coincidiendo con el parecer de PUYUELO, la cuestión es bastante clara, la preferencia debe inclinarse a favor de la explotación antigua, sin que el dueño del terreno pueda obtener la concesión de la sustancia de la antigua sección 2ª.

En efecto, el artículo 12 del Reglamento General para la Minería de 1905 dispone que *“si en un mismo terreno existen sustancias minerales de la 2ª y 3ª sección y se declarase la imposibilidad de explotar ambas separadamente a la vez, se otorgará la concesión al primer solicitante, sea el que quiera, pero siempre en concepto de minerales de la 3ª sección”*; por su parte el artículo 13 añade que *“si en un mismo terreno existen*

sustancias de la 2ª y 3ª sección y fuere imposible explotar ambas a la vez y separadamente, los concesionarios de las de la 3ª sección tendrán derecho a extender sus trabajos dentro del perímetro de sus concesiones, a las de la 2ª, y si éstas fueran objeto de aprovechamiento por el dueño del terreno o por otro concesionario, la expropiación e indemnización correspondiente de tales derechos se ajustarán a las disposiciones que regulan estos conflictos” .

Por tanto, en caso de incompatibilidad en las explotaciones el derecho que prevalece es el del *concesionario de sustancias de la 3ª sección*, a nuestro entender por la importancia económica de aquellos recursos, concesionario que además se le otorga el derecho de extender sus trabajos a la explotación de las sustancias de la sección 2ª, por lo que en el supuesto que comentamos, es evidente que el dueño del terreno no podrá invocar derecho alguno para obtener la concesión de la sustancia de que se trate de la sección B), ya que dicha concesión no le puede ser otorgada por imposibilidad de su explotación separada, correspondiendo al concesionario de sustancias de la 3ª sección.

Examinadas las cuestiones anteriores, vamos a referirnos a continuación al sistema de distinción que establecería la Ley de Minas de 1944.

El cuerpo legal de 1944 siguiendo a su predecesora, conserva el criterio de clasificación utilizado por aquella determinando congregar a las sustancias minerales de naturaleza pétrea o “*rocas*” en una sección que denomina exactamente así A) o “*rocas*” y a los “*minerales*” en una segunda sección que denomina B) o “*minerales*”.

Las novedades principales de este cuerpo legal con respecto a la legislación anterior son dos, primero: se atiende al criterio físico o geológico o también como expresa PUYUELO⁷⁷⁰, a la composición de las mismas, para llevar a cabo la clasificación de las sustancias, comprendiendo la sección denominada A) o “*rocas*” “*todo el conjunto de*

⁷⁷⁰ PUYUELO, C. op.citp. 50.

productos pétreos que suelen presentarse en forma más superficial que los minerales, con extensión mucho mayor que éstos y que no requieren, en general, una técnica muy complicada de explotación”; y aglutinando la sección B) “minerales” el resto de las sustancias que por su naturaleza y condiciones de explotación requieren siempre la previa concesión administrativa minera;

Segundo, el otro elemento con respecto a las sustancias de la primera sección o “rocas” inspirándose en un principio claro de intervencionismo estatal, principio que nuestra doctrina puso en su momento de manifiesto, en numerosas ocasiones, y que por esta parte se ha analizado en la Parte Segunda del presente trabajo, específicamente en el capítulo dedicado a la legislación minera histórica del siglo XX; hemos de señalar que la norma legal prevé el caso de que sea el Estado el que explote este tipo de sustancias cuando se de el caso de superiores necesidades de interés nacional (se ha de recordar que la legislación anterior abandonaba al propietario del terreno el aprovechamiento de estas sustancias) si llegado ese caso, el dueño no la realiza a pesar de haber sido invitado a ello.⁷⁷¹ De todas formas, no resulta excesivo, en este momento, exponer el contenido de aquellas dos secciones nombradas supra.

Contiene la sección A (rocas):” todas las tierras en general que constituyen petrológicamente los terrenos y especialmente las arenas no metalíferas, las tierras aluminosas, silíceas, arcillosas, magnesianas y de batán; las piedras arcillosas, calizas y silíceas; las areniscas, conglomerados y pudingas; las calizas, dolomías, calizas magnesianas, cretas, margas, travertinas, y tobas; las arcillas con excepción del caolín, el yeso, las pizarras no metalíferas, no bituminosas, ni óleo-genas; las rocas hipogénicas como granitos, dioritas, pórfidos y basaltos, y las estratocristalinas. Corresponden igualmente a esta sección las salinas marítimas, los escoriales y los terrenos metalíferos procedentes de minas y fábricas abandonadas”.

⁷⁷¹ Artículo 6º de la Ley de Minas de 19 de julio de 1944.

Comprende igualmente, la sección B (minerales): *“todas las especies útiles que forman los yacimientos metalíferos: los gases naturales, los combustibles sólidos, líquidos o gaseosos; el grafito y sustancias carbonosas, bituminosas y oleógenas, las turberas, la sal gema, sólida o disuelta ; los minerales, ocre y almagras, las tierras piritosas, los salitres; los placeres, arenas y aluviones metalíferos; los fosfatos calizos, la bauxita, la magnesita, giobertita y alúmina; las sustancias alcalinas, terreoalcalinas, magnesianas y radiactivas; las aguas minero-industriales que tengan en disolución o lleven en suspensión sustancias minerales susceptibles de aprovechamiento y las minero-medicinales; las caparrosas y el azufre; las piedras preciosas, granates, granatillos y, en general, cuantas sustancias no posean el carácter de rocas propio de las comprendidas en la sección”* .

Se incluyen también en esta sección, las tierras de infusorios y decolorantes, la baritina, el espato flúor y el de Islandia, y la esteatita, el talco, el caolín, los feldespatos, la mica, el amianto, la piedra pómez y el cuarzo y sus variedades.

Desde el criterio de la distinción jurídica, examinando la clasificación expuesta y comparándola con la que había establecido la legislación de 1939 se observa que si bien se ha mantenido la clasificación bipartita que aquélla introdujo con respecto al Decreto-ley de 1868, que era tripartita, ha efectuado una variación esencial con respecto a aquélla, ya que no ha abandonado los dos criterios fundamentales seguidos por la misma, y que eran: la forma de realizarse las labores necesarias para la explotación, perteneciendo a la sección A) aquellas cuya explotación no requería labores subterráneas, pasando a la sección B) en caso contrario, y el empleo que haya de darse a las sustancias extraídas como criterio de clasificación que aquella disposición acogía en su artículo 2º comprendiendo en la sección B) las diversas sustancias en las que se emplearan para usos distintos de la construcción, pues si se aplicaran como materiales de construcción pertenecerían a la sección A).

Por tanto, el criterio legal de distinción de la Ley de 1944 abandonaría los criterios que se han señalado para atender única y exclusivamente al criterio de físico y de la naturaleza de los recursos minerales, como asevera PUYUELO⁷⁷² comprendiendo en la sección primera o A), a las rocas o productos de su descomposición que petrológicamente constituyen sustancias diferentes del terreno donde se disponen, y en la sección segunda o B) las sustancias útiles que forman los yacimientos minerales, conformando un sistema de lista cerrada, por el que se enumeran las sustancias comprendidas en ambas secciones. Sin embargo, el propio texto legal reconocía que el criterio enumerativo podría prestarse a dudas por la imposibilidad de enumerar todas las sustancias existentes, para ello y en el artículo 3º añadiría que las dudas que pudieran suscitarse acerca de la clasificación legal determinada, serían resueltas por el Ministerio de Industria y Comercio mediante expediente en que dictaminaría el Consejo de Minería.

Siguiendo en todo momento el criterio de la legislación precedente, la ley reserva los preceptos de la misma de carácter específicamente minero para las sustancias de la sección B) distinguiendo en el aprovechamiento de estos recursos minerales, dos fases una previa de investigación y la posterior propiamente dicha de explotación, en tanto que para las sustancias minerales de la sección A, al considerarse legalmente más bien como una accesión de la superficie, permite su explotación al dueño del suelo, llanamente, el cual, no obstante, puede hacerlo por sí o mediante cesión a un tercero⁷⁷³, sin más intervención administrativa que aquella requerida por la seguridad de los trabajos a realizar y del personal empleado, así como las requeridas por el Reglamento de Policía Minera referentes al mejor aprovechamiento de los yacimientos.

⁷⁷² PUYUELO, C. op.citp. 52.

⁷⁷³ Artículo 4º de la Ley de Minas de 19 julio de 1944: *“las sustancias incluidas en esta sección cuando se encuentren en terrenos de dominio y uso público serán de aprovechamiento común. Para comenzar su explotación será necesario el permiso de la autoridad competente. Cuando se encuentren en terrenos patrimoniales del Estado, Provincia o Municipio o de propiedad particular podrán sus dueños aprovechar estas sustancias como de su propiedad cuando lo estimen oportuno, o ceder a otros su explotación”*.

Por lo demás, únicamente existe la intervención administrativa que informa toda la disposición legislativa, en el caso de sustancias minerales que pudieran responder a superiores necesidades de interés nacional y que expresamente declare el Gobierno, pues en este caso, si el dueño del terreno a quien previamente se ha invitado no realizase la explotación por sí o por medio de un tercero, lo realizaría el Estado directamente o por medio de quien lo solicitare, instruyéndose el correspondiente expediente y resolviendo el Ministerio de Industria y Comercio; a salvo, siempre, de que no exista una concesión de explotación de sustancias de la sección B, pues entonces dicho concesionario tiene el derecho preferente respecto de los demás solicitantes para explotar las sustancias de la sección A que se encuentran en el perímetro de su concesión.⁷⁷⁴

En cuanto a las cuestiones de derecho transitorio determinada como consecuencia de las modificaciones introducidas por la ley respecto de la clasificación de las sustancias minerales en relación con el estado legal existente en 1939. Existían sustancias que con arreglo a la disposición de 1939 figuraban en la sección B, cuando se destinaban a finalidades distintas de la construcción y que, como ya se ha expuesto con arreglo a la nueva ley, figuraban en todo caso, incluidas en la sección A, no requiriéndose para concesión administrativa, sino que su explotación correspondía al propietario del terreno.

Respecto de dichas sustancias, entre las que se encontraba el carbonato de calcio, arcillas refractarias, dolomías y piedras silíceas, disponía el artículo 73 del texto legal que cuando los expedientes de concesión de las mismas se hallaren en tramitación o pendientes de recurso de apelación o alzada, serían cancelados por la Dirección General de Minas y Combustibles archivándose por las Jefaturas del Distrito Minero correspondiente. Sin embargo, y en cuanto a las concesiones ya otorgadas, a juicio de

⁷⁷⁴ Artículo 6º de la Ley de Minas de 19 de julio de 1944.
artículo 7º Ley de Minas de 1944.

PUYUELO⁷⁷⁵ el texto legal de 1944 con el objeto de poner término a las numerosas cuestiones suscitadas por uno de los criterios legales establecido en 1939, precisamente aquel que atendía al destino de la sustancia extraída, dispuso la revisión de dichas concesiones, de las cuales únicamente se consolidarían aquellas que en el momento de su publicación se hallaran explotadas por concesionarios que al mismo tiempo explotaran un industria de transformación de dichas sustancias⁷⁷⁶.

Por su parte, afirmaría ya en 1959, ENTRENA CUESTA⁷⁷⁷ y respecto a la disposición legislativa de 23 de septiembre 1939, que es la única que se conoce en el Derecho español dedicada exclusivamente a regular la clasificación de los recursos minerales.

Por lo demás, reitera el contenido de su exposición de motivos en el que -a su juicio- se anuncia la razón determinante de su promulgación y coincidiendo con PUYUELO explica que se encuentra en la confusión existente acerca de la sección (de entre las tres establecidas por la disposición de 1868) en que deberían de incluirse una serie sustancias; obedeciendo esta confusión, a su parecer, al criterio seguido en los citados textos legislativos precedentes para efectuar la clasificación de los recursos minerales, en los que se partía de un criterio exclusivamente físico o atendiendo a la naturaleza de las sustancias, criterio que al promulgarse la norma legal de 1939 se estima altamente insuficiente; además advierte el autor y así lo expresa la propia disposición normativa, el carácter transitorio con que se dictaba la ley: “(...)con objeto de que cese toda indeterminación e ínterin se dicta una nueva Ley general de Minas que abarque todos los aspectos de esta importante rama de la riqueza nacional”.

En cuanto a la Ley de Minas de 1944, la postura defendida por ENTRENA CUESTA es la defensa expresa del carácter demanial atribuido *a todas las sustancias minerales orgánicas e inorgánicas, cualquiera que sea su estado físico, su origen y la forma del*

⁷⁷⁵ PUYUELO, C. op.citp. 54.

⁷⁷⁶ Art. 73 de la Ley de 19 de julio de 1944: “

⁷⁷⁷ ENTRENA CUESTA, R. op.citp. 51.

yacimiento, cuya explotación requiriese la práctica de trabajos con arreglo a la técnica minera, por tanto, y como indica el autor, “sólo a partir de 1944 , puede afirmarse que el Derecho español sigue el sistema demanial para las sustancias minerales, con anterioridad se aplicaba dicho sistema y desde 1849 en cuanto a los minerales y el de la accesión para las rocas”. “Diferenciándose unos y otra, todavía, en cuanto a su régimen de aprovechamiento: para realizar el aprovechamiento de minerales se requiere la correspondiente concesión, en cambio, el derecho aprovechar las rocas se cede por la Ley al propietario del fundo en que se encuentren, que podrá explotarlo por sí o por tercera persona”.

Por tanto, y exponiendo su punto de vista, desde el prisma de la teoría general del dominio público, las conclusiones sentadas y que a lo largo de los anteriores epígrafes hemos expuesto, “sirven para dar más relieve a la naturaleza de las minas y, en general, de aquel conjunto de bienes demaniales que tradicionalmente se consideran como destinados al fomento de la riqueza nacional: su calificación como demaniales obedece al deseo de conseguir la explotación de los mismos, y la apertura al uso público constituye tan sólo un medio de que los particulares puedan solicitar que se les permita efectuar la referida explotación.

Se sigue en este apartado el razonamiento de ARCENEGUI⁷⁷⁸ para quien el legislador, al crear las secciones A), B) y C) ha buscado como finalidad la diversificación del régimen jurídico a aplicar en el uso y aprovechamiento de los recursos en ellas comprendidos de manera genérica –al menos por lo que se refiere a los de las secciones A) y C) puesto que su inclusión en una u otra vendrá determinada de acuerdo con unos criterios de valoración precisos para configurar la primera de las secciones establecidos por Decreto en Consejo de Ministros (art. 33. LMi y 5.2 Reglamento).

⁷⁷⁸ ARCENEGUI, I. *Derecho Minero*. Op.citp. 55-56.

En cumplimiento de este artículo el Gobierno aprobaría el Decreto 1747/1975 en el que se fijaban, por primera vez, los criterios de valoración para configurar cuales habían de ser los recursos minerales incluidos en la sección A), “evidenciando su contenido la fragilidad de los términos clasificatorios que fueron utilizados”, aunque en opinión del autor mencionado, al menos, “la incógnita de la discrecionalidad” se vio sustituida “por criterios técnicos respecto de los cuales ha de negarse una actuación discrecional de la administración en el momento de valorar las circunstancias que concurren en un solicitante de un título minero para incluirlo en una sección u otra”. A tenor de lo dispuesto en su artículo 1º quedaba incluido en la sección A *“aquellos yacimientos minerales o recursos geológicos cuyo único aprovechamiento fuere el obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa como áridos destinados a la fabricación de hormigones, y usos de naturaleza análoga en obras de infraestructura, construcción y otras utilidades finales que sin transformar el producto no exigieran más operaciones que las de arranque, quebrantado y clasificación por tamaño, o aquellos yacimientos minerales o recursos geológicos que reunieran conjuntamente las siguientes condiciones: que el valor anual en venta de sus productos no alcanzara una cantidad superior a los 18.0000 euros; que el número de obreros empleados en la explotación no excediera de 10 y que su comercialización bien directa o que de ella se derivara no excediera del término municipal donde se hallare ubicada la explotación ni se extendiera a lugares que se encontraran situados a una distancia superior a 60 km. de los límites de aquél.*

El Decreto de acuerdo con lo establecido en su artículo 2 fue modificado parcialmente, por el Real Decreto 4019/1982 de 15 de diciembre que dio nueva redacción al apartado b) en estos términos: “b) *las que reúnan conjuntamente las siguientes condiciones: que el valor anual en venta de sus productos no alcance una cantidad superior a veinticinco millones de pesetas; que el número de obreros empleados en la explotación no exceda de diez y que su comercialización directa no exceda de sesenta kilómetros a los límites del término municipal donde se sitúe la explotación*”. Disposición que, a su vez, fuera

modificada por el Real Decreto 107/1995, del mismo destaca ARCENEGUI⁷⁷⁹ “por lo que implica de racionalidad y consecuencia lógica normativa”: 1º, el carácter de básico que se le otorga a los efectos del artículo 14.1.25ª de la Constitución lo que viene con confirmar, sin perder de vista las anteriores disposiciones clasificatorias de la Sección A) la postura de la jurisprudencia constitucional sobre la competencia exclusiva del Estado en cuanto a la legislación básica (disposición adicional única).⁷⁸⁰

2º, que no se modifican las anteriores situaciones de titulación minera creadas sobre explotaciones concedidas para recursos de la Sección C) conforme a la normativa anterior, manteniéndose la concesión con independencia de los nuevos parámetros económicos que se establecen (disposición transitoria única).

3º, que se establece un régimen fiscal favorable a las personas que vienen desarrollando actividades de exploración, investigación y explotación o beneficio de yacimientos minerales y demás recursos geológicos que, con anterioridad, estuvieran clasificados en la sección A) del apartado 1 del artículo 3 de la Ley de 1973 y que, como consecuencia de la entrada en vigor del Real Decreto pasaran a clasificarse en la Sección C) del citado artículo.

Pues bien, y ante una compleja situación derivada de los criterios de clasificación ya instaurados por los anteriores Reales Decretos de 1975 y 1982 ¿Cómo justificó el Gobierno la promulgación de una nueva disposición reglamentaria de “*de valoración de recursos minerales*” para la que hace uso de la autorización que le confiere el artículo 3.3 LMi? como así la denominaremos, teniendo en cuenta, y es la opinión de esta parte, que debería ser una *disposición reglamentaria de distinción y clasificación de recursos minerales*, puesto que a nuestro entender, la función básica estatal es la de establecer

⁷⁷⁹ ARCENEGUI, I. *Derecho Minero*. Op.citp. 62

⁷⁸⁰ El autor remite –en cuanto a las bases del régimen minero y energético- a la nota 7 de su obra, Introducción. p.28. donde se comenta la sentencia 64/82 – antecedente 5 in extenso- de 4 de noviembre de 1982 del Tribunal Constitucional, en la que se mantiene que la ausencia de una legislación básica completa que desarrolle el mandato constitucional, no empece para que haya bases o normas básicas que deban ser respetadas como tales, entendidas como nociones materiales que se deducen racionalmente de la legislación vigente, estén o no formuladas de forma expresa (véase Decretos 1747/1975 y 4019/1982) y sin perjuicio de que el Estado pueda dictar en el futuro tales normas-véase el actual Real Decreto 107/1995- normas básicas que aún siguen sin dictarse.

sencillamente, una clasificación de nuestros recursos mineros en orden a la posible determinación del régimen jurídico a aplicar en *beneficio general*.

Pues bien, la justificación que obedecía a que había transcurrido un largo período de tiempo desde que fuera promulgado el Decreto 1747/1975⁷⁸¹, lo que había supuesto el desfase de los parámetros económicos recogidos en el apartado b) del artículo 1, sino también por el cambio en la realidad económica dentro del ámbito de la minería en el sentido de que la importancia de muchas explotaciones clasificadas en la Sección A) no se correspondían en la actualidad con su ubicación en la misma, suponiendo, una cierta utilización industrial que excedía de lo establecido en el artículo 3, apartado 1, a) de la LMi.

Estableciendo, por lo tanto, el citado Real Decreto en su artículo 1.1 como *nuevos criterios de clasificación* de los yacimientos minerales y demás recursos geológicos de la nombrada sección A) las siguientes circunstancias: a) *“aquellos cuyo aprovechamiento único sea el obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructuras, construcción y otros usos que no exijan más operaciones que las de arranque, quebrantado y calibrado. Exceptuándose aquellos yacimientos de recursos minerales no incluidos en el párrafo b) del apartado 1 del presente artículo cuya producción se destine a la fabricación de hormigones, morteros y revoques, aglomerados, asfálticos, u otros productos análogos o bien estén sometidos a un proceso que exceda de los fijado en el párrafo anterior”*; b) *“aquellos que reúnan conjuntamente las siguientes condiciones: Que el valor anual en venta de*

⁷⁸¹ Si bien la justificación para dictar esta nueva disposición reglamentaria, en cuanto al desfase de los parámetros económicos y el cambio en la realidad económica e industrial en la minería es válida como señalara Isidro de ARCENEGUI (*Derecho Minero*. Nota a pie N. 47. p. 63) no es aceptable este argumento del *“largo tiempo transcurrido desde que fue promulgado el Decreto núm. 1747/1975”* al no corresponderse con la realidad dado que el 15 de diciembre de 1982, se dictó el Real Decreto 4019/1982 como ya hemos expuesto.

sus productos no alcance una cantidad superior a 100.000.000 de pesetas⁷⁸², que el número de obreros empleados en la explotación no exceda de 10 y que su comercialización directa no exceda de 60 km. a los límites del término municipal donde se sitúe la explotación⁷⁸³”.

En cambio, MOREU CARBONEL⁷⁸⁴, ha puesto de relieve que “la heterogeneidad y diferente entidad económica de los aprovechamientos minerales resulta, indudablemente, una de las razones de la clasificación. La legislación de minas no ha sido jamás unitaria ni homogénea. Desde sus inicios históricos puede observarse la existencia de regímenes jurídicos distintos que toman como base un hecho insoslayable: la enorme variedad de sustancias susceptibles de explotación conforme a las técnicas mineras.”⁷⁸⁵

Teniendo en cuenta esta diversidad, explica que es frecuente reconducir los sistemas de clasificación de los recursos mineros a varios tipos, según el criterio en el que se basan para ordenar los recursos minerales, acudiendo, por tanto, a la distinción que hiciera FUENTES BODELÓN⁷⁸⁶ distingue cinco sistemas de clasificación que denomina, respectivamente, a) de enumeración de sustancias, b) científico, c) por la forma de explotación, d) por su utilización y e) económico por su valor e importancia. El sistema científico se basaría en la naturaleza geológica o mineralógica de las sustancias, sistema

⁷⁸² En la actualidad, seis mil euros, (600 €).

⁷⁸³ Vid. J. BERMEJO VERA, *Derecho Administrativo*. Parte Especial. Op.citp. 459-460. Autor que mantiene respecto al Real Decreto examinado, la opinión de que con el mismo no se han conseguido eliminar las dificultades inherentes a todo sistema “abierto de clasificación, pues el mismo conduce a la singular circunstancia de que la inclusión de un recurso mineral en una de las Secciones A) o C) proceso lógicamente previo al otorgamiento de la oportuna autorización o concesión de explotación, se vincula con factores eminentemente industriales; opinión que comparte, su discípula MOREU CARBONELL.

⁷⁸⁴ MOREU CARBONELL, E. *Minas: régimen jurídico...* op.citp. 107-112.

⁷⁸⁵ Refiriéndose MOREU a la afirmación de R. PARADA VÁZQUEZ, en *Derecho Administrativo III*. Marcial Pons. 5ª ed. Madrid. 1993. p. 247 “de que aunque la clasificación de sustancias mineras se introdujo en el Real Decreto de 1825, sin embargo, toda la historia de la legislación minera, desde los más remotos antecedentes romanos está basada en la diversificación de regímenes jurídicos y en la gradación de la intervención administrativa en función de la importancia económica de las explotaciones”.

⁷⁸⁶ F. FUENTES BODELÓN. *Derecho Administrativo de los bienes*, cit. p. 397-398.

que a juicio de aquel autor, sería el que probablemente más seguridad jurídica consigue, aunque se corre el riesgo de que el progreso técnico lo haga inviable. Por tanto, “los sistemas basados en la forma de explotación o en la utilización de los recursos son los que a juicio de MOREU⁷⁸⁷ y en su opinión -según la mayoría de la doctrina- rigen en el sistema de la Ley de Minas vigente.

Por otra parte, también indicará “que el régimen jurídico de la clasificación nos conduce a la perspectiva de la actividad de investigación y explotación de los recursos minerales y no a la tradicional de la titularidad”. Configurando, en ese sentido, “la ordenación jurídica de la minería en el ámbito de la empresa, y no en sede del régimen jurídico de los bienes”, la autora, pretende conseguir, “una unificación de su régimen jurídico”, sin embargo, no es tarea fácil, “el entrecruzamiento de la titularidad pública de los recursos con criterios económicos de clasificación o la superposición de una clasificación planteada en términos empresariales con un régimen de propiedad estatal de los mismos, constituye la causa de las numerosas lagunas, a su juicio, dudas e incertidumbres que aún suscita la ordenación de los recursos minerales”.

Para la misma autora, el actual sistema de clasificación se basa en una escala gradual de intervención administrativa que depende de la importancia económica de las explotaciones. La LMI, considera que las sustancias de la Sección A) son “de menor

⁷⁸⁷ MOREU CARBONELL, E. *Minas: régimen jurídico...* op.citp. 109, y Nota a pie N° 103, fundamentando su afirmación en las discusiones parlamentarias de elaboración del proyecto de Ley de Minas vigente, en los que puso el énfasis en estos nuevos criterios alejados de la naturaleza mineralógica de los recursos y que se centraban en el valor económico y en la forma de explotación de los recursos.(BOCE. Diario de Sesiones de las Comisiones. Comisión de Industria.142. de 5.04.1973. p 5-ss).

interés económico” que las sustancias de la sección C)” y “a partir de ahí justifica una distinción, no siempre clara, de los sistemas de explotación”.

“La gran incoherencia del sistema radica”, a juicio de MOREU⁷⁸⁸ en “la combinación de un abanico de regímenes jurídicos distintos, algunos absolutamente privatizados, con la pretendida titularidad pública de los yacimientos y recursos mineros”, por lo tanto, discrepa de centrar el debate de la ordenación jurídica de las minas en la titularidad del yacimiento puesto que plantea numerosas dudas y contradicciones: “En primer lugar porque no parece título de intervención apropiado para ordenar la actividad de investigación de los recursos, precisamente porque éstos todavía no se conocen y no han sido delimitados. Desde este punto de vista, el recurso a la propiedad pública”, entiende “es simplemente instrumental, para permitir al Estado la ordenación de las actividades que tienen como escenario el espacio subterráneo”.

En segundo, lugar, la titularidad pública de los recursos tampoco ha ofrecido a su parecer “una solución satisfactoria a los conflictos suscitados con la propiedad superficiaria, en concreto, los aprovechamientos de la sección A, que se dejan a disposición del propietario del fundo”. Y así, “al mantener esta artificiosa distinción entre la titularidad de los recursos y la explotación de los mismos, se originan las dudas de la doctrina sobre la naturaleza jurídica de una cesión estatal de la explotación” que equivaldría, según esta autora para algunos autores “a hacerse dueño del yacimiento mismo”, o sobre si la concesión minera otorga un auténtico “derecho de propiedad” o únicamente un “derecho de explotación”.

⁷⁸⁸ MOREU CARBONELL, E. *Minas: régimen jurídico* op.citp. 108.

Podemos, deducir de lo anterior que los criterios distintivos legales en la evolución del Derecho minero español, suscribiendo la opinión doctrinal que se ha manifestado al respecto (PUYUELO, ARCENEGUI, ENTRENA, MOREU) pueden ser:

- 1º. Criterio físico o que atiende a la naturaleza del recurso mineral (Decreto-ley de Bases Mineras de 29 de diciembre 1868) (Ley de 19 de julio de 1944)
- 2º. Criterio tecnológico que atiende a la forma de explotación (Ley de 23 de septiembre de 1939)
- 3º. Criterio económico que atiende al valor del mineral en el mercado (Ley de 21 de julio de 1973)
- 4º. Criterio jurídico atendiendo a la propiedad del recurso o sustancia mineral y e igualmente a los títulos administrativos que se otorgan para adquirir el derecho a la exploración, investigación y explotación de estos recursos. (Decreto-ley de 1825, Ley de 1849, Ley de 1859, Decreto-ley de 1868, Ley de 1944, Ley de 1973).

Por tanto los criterios que se han seguido históricamente en nuestro derecho minero positivo para conformar la sección A) han sido: a) que la extracción del recurso mineral no requiriera labores subterráneas; b) la finalidad o el empleo que se diera a las sustancias extraídas, pues aplicadas como materiales de construcción siempre han pertenecido a esta sección, por tanto podemos deducir, que las canteras de materiales de construcción siempre han constituido la sección A en la práctica mayoría de la legislación minera española.

Los criterios para conformar la sección B) histórica o C) actual han sido:

a) los minerales, han tenido menor suerte, y siempre han caminado compartiendo una sección, B, con otros cuya naturaleza física era diametralmente distinta, atendiendo la agrupación a un criterio legal, mera manifestación del ejercicio conjunto de la potestad básica del Estado -dependiente en algunas ocasiones de la coyuntura existente en el momento histórico en que se promulgara la disposición legislativa- , y no, en definitiva,

a un criterio jurídico *strictu sensu*, las clasificaciones seguidas han evidenciado que obedecían al destino o empleo del recurso extraído; a un criterio técnico o modo del aprovechamiento del recurso mineral; e igualmente a criterios de naturaleza tributaria y para establecer, por último, simplemente el régimen jurídico administrativo aplicado a la minería.

A la vista de la exposición realizada, nuestro discurso nos lleva a afirmar que por parte de nuestra legislación minera histórica se ha utilizado siempre un criterio mixto como técnica clasificatoria de los recursos minerales considerados objeto de la minería, en virtud del cual a veces excluye de su aplicación, como las Leyes de 1939, de 1944 y de 1973, a los recursos minerales para cuya explotación no se requiera la práctica de trabajos con arreglo a la técnica minera; por tanto de acuerdo con este planteamiento, debemos manifestar nuestra conformidad con los sistemas de clasificación que ha acogido recientemente el derecho comparado, concretamente, Francia y Alemania, a fin de dar una respuesta acorde con los escenarios legales en que se sitúa, hoy en día, la explotación de los recursos minerales y por lo tanto, un criterio de distinción que dote de las mayores garantías al operador jurídico.

Nos referimos a sistemas como el de lista cerrada basado en el criterio de la naturaleza física de los recursos que distingue entre minas (*mines*) y canteras (*carrières*) como se ha adoptado en distintos ordenamientos jurídicos comparados; por ejemplo, el ordenamiento jurídico-minero francés de 1956⁷⁸⁹ cuya distinción legal se traduce en aportar un doble régimen jurídico a la ordenación de los recursos minerales en el derecho minero francés, que depende de que la sustancia mineral sea aprovechada con los métodos de explotación que requiere una mina o de acuerdo a los métodos que requieren las explotaciones de cantera.

⁷⁸⁹ El *Code Minier* ha sido recientemente modificado por las leyes 93-3 de 4 de enero de 1993 (JORF de 5 enero de 1993) de canteras y 94-588 de 15 de julio de 1994; modificada por la Ordenanza N° 2000-914-de 18.09.2000 (art. 5 I 13°) (JORF de 21 septiembre).

Estas explotaciones han dejado de regirse por el Código de Minas para sujetarse a la legislación ambiental⁷⁹⁰ sujetándose a un régimen jurídico que radica en la diferente titularidad que se otorga para el aprovechamiento de diferentes recursos minerales y que para las canteras⁷⁹¹ es la autorización administrativa, y, en cambio, para las minas, la concesión administrativa minera ha sido el título elegido para las actividades de investigación y explotación.

E igualmente, revalidamos y apoyamos, el acertado sistema de clasificación elegido por el ordenamiento jurídico minero alemán⁷⁹², de lista o cerrado; el cual establece una distinción básica entre la explotación de las “*minas*” propiamente dichas y de las “*canteras*”, siendo necesario para las “*minas*” una concesión de explotación, las cuales se someten al principio de libertad minera; mientras que las segundas se dejan a disposición del propietario del terreno, si bien estableciendo limitaciones y restricciones.

Pudiéndose indicar que el régimen jurídico del sistema alemán no deja de ser análogo al sistema francés en cuanto a que el criterio alemán de distinción y clasificación de los recursos minerales no sólo semeja al francés sino que se podría afirmar que es idéntico. La ley alemana de 13 de agosto de 1980⁷⁹³ (Bundesberggesetz, BBergG) delimita un sistema de definiciones precisas acerca del ámbito de aplicación del objeto de la norma y principios básicos; la disposición de minas alemana distingue fundamentalmente entre los minerales llamados “*libres*” (*bergfreie Bodenschätze*) y los minerales “*del suelo*”

⁷⁹⁰ Ley 76-663 de 19 de julio de 1976. Loi relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

⁷⁹¹ cuyo régimen ha experimentado una radical transformación –como afirmaba MOREU CARBONELL en su trabajo de 2001: *Minas: régimen jurídico de las actividades extractivas*. Nota N° 105. p. 111.

⁷⁹² Vid. para una mayor profundidad del sistema alemán, el trabajo de esta autora: *Régimen Jurídico de las actividades extractivas en el Derecho Alemán. Un sugestivo espejo para nuestro dominio público*. RAP. N. 152. 2000. p. 339-381.

⁷⁹³ Idem. op.citp. en Nota N° 106 se remite a la obra básica de G. BOLDT Y H. WELLER. Bundesberggesetz vom 13 august 1980. Kommentar, Walter de Gruyter. Berlín. 1984.

(*grundeigene Bodenschätze*) y además como establece el sistema francés opta por el sistema de lista o enumeración exhaustiva de las sustancias que se deben incluir en una u otra sección.

5. LA CLASIFICACIÓN LEGAL ACTUAL.

La clasificación apoyada en criterios mineralógicos, o geológicos, o como se quiera denominar ha sido razonablemente perdurable y es la que con racional sentido jurídico establecería el legislador de 1944, después de afrontar una realidad llena de contradicciones, a la hora de distinguir y de clasificar recursos mineros.

La Disposición normativa de 1944 se apoya en el criterio físico y establece una distinción simple y afortunada en el sentido legal.

Sin embargo esta situación variará a partir de 1973,⁷⁹⁴ fecha en la que la distinción legal de la Ley de Minas vigente, perturbando siglos de tradición legal histórica y jurídica, en

⁷⁹⁴ .Artículo 3:” Los yacimientos minerales y demás recursos geológicos se clasifican, a los efectos de esta Ley, en las siguientes secciones:

A) Pertenecen a la misma los de escaso valor económico y comercialización geográficamente restringida, así como aquellos cuyo aprovechamiento único sea el de obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura, construcción y otros usos que no exigen más operaciones que las de arranque, quebrantado y calibrado.

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

C) Comprende esta sección cuantos yacimientos minerales y recursos geológicos no estén incluidos en las anteriores y sean objeto de aprovechamiento conforme a esta Ley.

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

los que la razón del legislador ha distinguido claramente dos grupos de sustancias minerales: las rocas o los productos de su descomposición y los productos derivados de su descomposición que sólo pueden utilizarse para la fabricación de materiales de construcción o se destinen a tal fin, dispuestos naturalmente en la superficie de los terrenos y cuya extracción se hace mediante trabajos a cielo abierto, sometidas, por lo demás, jurídicamente a un régimen de accesión y aquellas otras que *per se* constituyen la base de la minería y para las que se establecería el régimen de dominio público; determina una clasificación de los recursos minerales en cuatro grupos distintos:

- Asociando rocas y minerales sensiblemente diferentes desde el punto de vista geológico y físico aunque sometidos al mismo régimen jurídico de dominio público, y uniéndolos bajo el criterio o la razón del valor económico, recursos para los que se establecerán categorías distintas de derechos desde el mismo momento en que los títulos de aprovechamiento y explotación son extremadamente diferentes.
- Asociando aguas minerales, medicinales, termales e industriales; Estructuras Subterráneas (almacenamientos subterráneos) y Yacimientos de origen no natural (antiguos Escoriales) sin ningún criterio científico y jurídicamente bajo el régimen de dominio público.
- Asociando Recursos energéticos afines por su naturaleza física pero agrupados jurídicamente en razón de su interés económico y en régimen de dominio público.

La actual Ley de Minas, Ley 22/1973, de 21 de julio, hunde sus raíces en la Ley de 11 de febrero de 1969 (RCL 1969, 262), a través de la cual se aprobó el II Plan de

3. Los criterios de valoración precisos para fijar la sección A) serán fijados mediante Decreto acordado en Consejo de Ministros a propuesta del de Industria (...)."

Desarrollo Económico y Social, estableciendo en su artículo 1, como finalidad primordial del Plan, «la ordenación de todos los recursos disponibles al servicio del hombre», señalando en el apartado a) del artículo 6 que se concedería especial atención «a los recursos naturales, mediante la elaboración de un Programa Nacional de Investigación Minera».

La Ley insta una división de los recursos minerales mediante un sistema abierto centrado en el valor económico o destino de los recursos, frente al sistema cerrado utilizado por las legislaciones anteriores. La división tripartita a la que retorna, -como es común opinión- no se hace para realizar una enumeración exhaustiva de los recursos que van a pertenecer a una u otra sección, sino para fijar unos parámetros generales que servirán de base a esa clasificación.

Se crean tres secciones A) B) y C) a las que posteriormente, en 1980, se ha añadido la sección D) señalando los recursos que en principio se asignan a cada una de aquellas, lo cual justifica una serie de caracteres jurídicos propios al dominio sobre ellos y que en el capítulo siguiente se examinará con mayor detenimiento.

El problema que suscita esta trascendente innovación proviene, a juicio de la práctica totalidad de la doctrina de la indeterminación de los criterios aplicables, cuanto de sus contradicciones internas, -como advierte MOREU⁷⁹⁵- que no ha conseguido prescindir de los criterios tradicionales basados en la naturaleza geológica de los recursos ni de un sistema de enumeración como antaño. En efecto, el sistema de clasificación vigente se apoya en la importancia económica de las explotaciones para realizar una escala gradual de intervención administrativa; por lo tanto, para la autora “la primera dificultad es que aparecen entrelazadas dos formas aparentemente diferentes de clasificación, la puramente económica y la que depende de las características físicas de los recursos”, “se observa cómo la LMi considera que todas *las aguas minerales y termales* se

⁷⁹⁵ MOREU CARBONELL, E. *Minas: régimen jurídico...* op.citp. 108-109

incluyen en la sección B)⁷⁹⁶ o que *los carbones* en la sección D) y, sin embargo, recursos como el mármol o la pizarra no son por sí mismos de la sección A) o de la C) sino en función del mayor valor económico o comercialización geográficamente restringida de su explotación⁷⁹⁷,”

Invocando la autora mencionada⁷⁹⁸, por otra parte, el predominio histórico de un criterio de clasificación de lista o cerrado en nuestro ordenamiento minero, que a través de un sistema de división bipartita o tripartita entre “*rocas* “ y “*minerales*” ha perdurado hasta la actualidad, aunque a su juicio, “estos sistemas ideados por la doctrina aparecen tan escasamente delimitados y entrecruzados sus criterios, que es imposible encontrar un sistema puro entre ellos,” por ello, cree que pueden reducirse a dos, todos los sistemas posibles: “a) sistemas descriptivos, de lista o cerrados y b) sistemas abiertos; procediendo los primeros a una enumeración de las sustancias que deban incluirse en

⁷⁹⁶ Dentro de las aguas minerales se mantiene la distinción entre las minero-medicinales y minero-industriales, clasificando a las aguas termales que sean destinadas a usos terapéuticos o industriales como aguas minerales a todos los efectos de esta Ley. Para llevar a cabo el aprovechamiento de los recursos de la sección B), deberá obtenerse la debida autorización de aprovechamiento, estableciéndose las oportunas prioridades en los tres tipos de recursos que en la sección se incluyen y creándose para las estructuras subterráneas, de tanta importancia en la protección del ambiente, perímetros de protección similares a los de las aguas minerales.

La regulación de la investigación y aprovechamiento de los recursos de la sección B) es estudiada en el Título IV de la Ley, que comenzando por definir lo que ha de entenderse por terrenos francos y terrenos registrables, en base a los conceptos ya utilizados por la Ley de Minas de 19 de julio de 1944, solventando los problemas de precisión, de la que carecían en la legislación anterior. Con la nueva regulación se introduce una importante novedad al establecer la posibilidad de que determinadas zonas sean declaradas no registrables por razones de interés público, a propuesta conjunta del Departamento o Departamentos interesados y del de Industria.

⁷⁹⁷ No debemos olvidar en la evolución que ha sufrido nuestro sector minero en las últimas dos décadas, la importancia de que El abandono paulatino de la actividad extractiva de interior, sustituida por una explotación de superficie, está dejando entrever lagunas en la legislación que hacen preciso una adaptación de la misma a los nuevos tiempos que corren. Como principal caballo de batalla se incluyen aquellos aspectos medioambientales que en la legislación vigente no se mostraban tan evidentemente faltos de regulación como sucede en la actualidad.

⁷⁹⁸ MOREU CARBONELL, E. *Minas: régimen jurídico*. Op.citp. 110.

una u otra sección, si bien en atención a criterios que van desde la naturaleza mineralógica del recurso, hasta su valor económico o su forma de utilización; los segundos, por el contrario, lejos de enumerar taxativamente las sustancias, acuden a criterios de diversa índole determinados por el legislador, fundamentalmente de carácter económico o industrial, estableciendo pautas de las que deducir donde encajar las sustancias o recursos en una concreta sección y aplicarles un régimen jurídico peculiar”.

Y esto último, es lo que ha hecho precisamente la LMi, consagrar un sistema abierto centrado en el valor económico o destino de los recursos aunque sólo haya utilizado este criterio para los recursos minerales que agrupa en dos determinadas secciones A) y C), y en clara oposición, al sistema cerrado utilizado por las legislaciones anteriores.

6. INSUFICIENCIA DE LOS CRITERIOS UTILIZADOS

Esta parte entiende que nuestra Ley de Minas vigente, y por lo tanto, nuestro Derecho minero positivo, abarca en su ámbito de aplicación a los yacimientos minerales y demás recursos geológicos, y por lo mismo que no los limita, comprende todos los recursos minerales, sea cual sea su naturaleza física. A pesar de que la Ley de Minas vigente ha preferido una declaración de forma genérica, históricamente, el legislador siempre se ha pronunciado por una enumeración de los recursos minerales que constituían el objeto del ramo en sentido legal.

Técnica normativa, que por otra parte, ha sido la pauta a seguir desde hace dos siglos, y legislación administrativa minera histórica que ha sucumbido al olvido mostrándose ajena a la modernización que necesitaba el derecho minero español y complaciente, en cambio, respecto a que la atención doctrinal siga enfocando la mirada hacia el régimen

jurídico de las “*minas*”, (vocablo, indiscutiblemente, desfasado) en lugar de dirigir su interés hacia el concepto jurídico “*recursos minerales*” que han instituido no sólo los textos constitucionales y legales contemporáneos iberoamericanos sino también las recientes leyes mineras europeas.

La doctrina coincide MOREU CARBONELL se plantea, a lo largo de su trabajo ya examinado en el presente trabajo, y ésta es –concisamente- su postura ante lo que denomina “gran incoherencia del sistema” entendiendo no sólo respecto a la clasificación sino a la ordenación de los recursos mineros, lo siguiente: “si la LMi fracciona la intervención pública en atención a criterios empresariales, como vamos a ver, ello puede ser indicio de que el objeto de tutela jurídica ha evolucionado hacia elementos que poco tienen que ver con el soporte material sobre el que recaería una supuesta titularidad pública de los recursos, pudiendo preguntarse si este haz de facultades de intervención sobre la actividad industrial de los particulares, desde la fase de exploración hasta la fase de comercialización puede seguir manteniéndose en el ámbito del Derecho administrativo de los bienes” .

Como hemos reiterado, a partir de la Ley de Minas 1973 que introduce una clasificación de criterio económico, los conflictos derivados de la aplicación de este criterio legal, devienen de la tentativa de delimitación de las secciones A) y C) que dependen de un criterio tan difuso como indeterminado, nos referimos al “*escaso valor económico y comercialización geográficamente restringida*” (art.3.1LMi); debido a que para las secciones B) y D)⁷⁹⁹ y -como ya se ha expuesto- se opta por el criterio de enumeración o agrupación de una serie de recursos minerales físicamente coincidentes.

⁷⁹⁹ Para MOREU CARBONELL. (*Minas: régimen jurídico...*op.citp. 114.) “estas secciones B) y D) son completas e independientes, ya que se delimitan por ciertos rasgos que sólo pueden predicarse de cada sección, en cambio las secciones A)y C) son intercambiables y dependientes, comparten criterios de carácter económico que son susceptibles de variación”. También, Nota N° 109.

El conflicto enunciado entre las secciones A) y C) es el núcleo esencial donde radica la pugna derivada de la clasificación y del sistema de secciones, puesto que la sección C) se define por exclusión. La doctrina, en su momento, ya alertaría de la configuración de esta sección a la que ha aludido como “*categoría puramente residual*”⁸⁰⁰; también se ha aludido a la pauta legal para delimitar ambas secciones que es precisamente los Reales Decreto 107/1995 ya mencionado.

Coincidiendo con ARCENEGUI para MOREU CARBONELL todo depende de la interpretación que dé la Administración a la expresión residual “*escaso valor económico y comercialización geográficamente restringida*” constatándose las dificultades interpretativas a que da lugar este precepto por su “extraordinaria flexibilidad”⁸⁰¹; y como expresaría el primer autor,⁸⁰² “el criterio del escaso valor económico es un concepto jurídico indeterminado que no evita la problemática de la subjetiva interpretación del interesado en cada caso, con la correlativa secuela contenciosa”.

En cualquier caso y pese a las dificultades interpretativas, e imprecisiones a que la doctrina ha puesto de relieve a lo largo de todos estos años, resulta cuando menos dudoso, apunta MOREU, que “la LMi contenga una regla general de inclusión en la sección A) cuando la explotación no supera ciertos límites económicos, como si en esos casos fuera indiferente que su utilización fuera directa y no requiriera ninguna transformación, es decir, se trata de determinar si la mención que la Lmi realiza a la forma de explotación de los recursos queda marginada en cuanto el valor en venta de los recursos, el número de obreros empleados y el ámbito de comercialización superan los límites del R. Decreto 107/1995, con ello, la clasificación ha pasado a depender de criterios fácilmente variables que corren el riesgo de quedar desfasados, de hecho la

⁸⁰⁰ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *Apuntes de Derecho Administrativo*. Op.citp. 197; y ARCENEGUI, E. *El Demanio minero...* op.citp. 59.

⁸⁰¹ Ibidem. Op.citp. 196.

⁸⁰² Cuya crítica apuntaba a la fragilidad de los términos clasificatorios que utilizó el primer Decreto de valoración de los recursos mineros, nos referimos al entonces vigente 747/1975 de 17 de julio que (ARCENEGUI, I. *El Demanio minero...* op.citp. 59)

STS de 2 de junio de 1998 ⁸⁰³ ha desestimado los argumentos que pretendían que el reglamento clasificatorio se limitara a fijar los criterios de valoración de carácter económico”.

Por lo demás, buena parte de los conflictos que se siguen sustanciando actualmente ante los Tribunales siguen ocupándose de la ⁸⁰⁴clasificación en las dos secciones controvertidas A) y C). Al respecto, mencionamos la STS del 20 de noviembre de 1995 ⁸⁰⁵, en el que la cuestión versaba sobre un recurso minero típico de cantera como es la pizarra, obtenido su aprovechamiento bajo el régimen de la Ley de 1944 impugnaba de concesión directa de explotación a favor de un tercero, cuyos límites coincidían físicamente con su explotación, el Tribunal Supremo entendería que, con carácter general, la pizarra ha pasado a formar parte de la sección C).

Esta sentencia, es representativa de una jurisprudencia constante del Tribunal Supremo ⁸⁰⁶, que –con interpretación censurable para MOREU CARBONELL ⁸⁰⁷, recupera una clasificación basada en la naturaleza del recurso, aunque sigue sin prescindir de tintes económicos.

Por tanto, la jurisprudencia sigue inclinándose por un criterio mixto que, en todo, caso, complica aún más la distinción legal de 1973, quizás la causa, de estos pronunciamientos judiciales han de encontrarse para esta parte y coincidiendo con la

⁸⁰³ (RJ 1998, 5712). FJ 10. esta sentencia junto a la STS de 29 de diciembre de 1998 (RJ 198, 10136) recuerdan que deben concurrir conjuntamente los tres requisitos para que una explotación industrial forme parte de una u otra sección.

⁸⁰⁴ RJ 1995, 8869)

⁸⁰⁶ Contenida entre otras en la SSTS de 29 de diciembre de 1998 (B.D. LA LEY-Actualidad) 4 de noviembre de 1998, (RJ 1998, 10131); 21y 22 de octubre de 1998 (RJ 1998, 9062 y 10128); 10 de julio, 1de julio, 25 de marzo y 11 de marzo de 1995 (RJ 1995, 4801, 5865,2701 y 2965); 2 de julio de 1994 (RJ 1994, 6379) 12 de julio, 8 de julio, 21 de enero de 1991, (RJ 1991, 6773, 6453, 631); 7 de diciembre de 1988 (RJ 1988, 9789) de 4 de junio de 1987 (RJ 1987, 4740).

⁸⁰⁷ MOREU CARBONELL, E. *Minas: régimen jurídico*. Op.citp. 118-119

autora mencionada, en la inexistente claridad de los criterios legales de clasificación; la propia LMi mezcla criterios referidos a la forma de explotación y económicos necesariamente variables; a esta situación se debe añadir la forma en que los sucesivos reglamentos de valoración han desarrollado el artículo 3 LMi –advirtiéndolo también MOREU- a la vista de lo cual, hoy por hoy, no se puede generalizar la pertenencia concreta de un recurso minero a la sección A) o a la sección C) como ha pretendido el Tribunal Supremo.

Por último, también hay que tener en cuenta, como señala aquella autora, que el artículo 4.1 LMi⁸⁰⁸ permite que las Administraciones mineras realicen la clasificación “con carácter general”⁸⁰⁹ lo que provoca que aquellos criterios económicos se compendien, sencillamente, en una lista cerrada de sustancias que variará según las características geológicas de cada región autonómica.⁸¹⁰

Por lo demás, aunque parte de la doctrina como FERNÁNDEZ-ESPINAR⁸¹¹ elogie el sistema de clasificación legal de 1973 “porque se ajusta más a la realidad del sistema económico” creyendo este autor que “no son útiles ni los criterios geológicos y mineralogenéticos , ni el método de extracción, ni la utilización de los recursos minerales y, por tanto, es más útil establecer criterios económicos de clasificación, en

⁸⁰⁸ Art. 4.1. “Promulgado el Decreto a que se refiere el último párrafo del artículo anterior, la clasificación de yacimientos minerales y recursos geológicos se llevará a cabo por el Ministerio de Industria, bien con carácter general, bien por cada solicitud de investigación o aprovechamiento en particular”. Entendiendo que actualmente el Ministerio de Industria lo son las correspondientes Consejerías de Industria, Energía y Minas de cada Comunidad Autónoma.

⁸⁰⁹ Puesto que aquéllas son -hoy por hoy- las Autoridades mineras competentes para otorgar y clasificar las solicitudes de aprovechamiento.

⁸¹⁰ Permitiendo descubrir el análisis de la práctica administrativa -afirma Elisa MOREU CARBONELL. *Minas: régimen jurídico...* op.citp. 120 que las autoridades mineras realizan las clasificaciones ayudándose de listas enunciativas previamente elaboradas por las Consejerías de Industrias, recurriendo –al final- a un sistema de lista o cerrado que como ya hemos expuesto, a su juicio, el único sistema claro de clasificación.

⁸¹¹ FERNÁNDEZ ESPINAR, L C. *Bases del régimen minero. Acotaciones al Anteproyecto de Ley de Regulación de las Bases del Régimen Minero*. REDA. N.51. Estudios. 1986. p. 411

función del valor, del aprovechamiento que se haga y de la importancia para la economía general del país”.

Para la autora mencionada, otra dificultad difícilmente salvable y esta vez, respecto a la titularidad minera, es como saber antes de emprender la explotación o investigación, si las actividades requieren autorización o concesión, cuando ello se hace depender de criterios tales como el *número de empleados o la comercialización del recurso*; por ello, reiteramos una vez más, que la solución legal ofrecida por el legislador vigente para delimitar el régimen aplicable a las secciones A) y C) no ofrece una solución adecuada al problema, ergo, ante una petición de aprovechamiento de un recurso concreto, saber a cuál sección debe pertenecer A) o C) y por tanto, si se otorga autorización o concesión de explotación; inclinándose la autora, por considerar preferible “una clasificación de sistema cerrado como la contenida en las leyes mineras históricas y en la mayoría de las legislaciones extranjeras, que serviría para delimitar el alcance de los derechos de todos los interesados con respecto a la explotación de los recursos”⁸¹².

Es decir, esta clasificación serviría para establecer “qué explotaciones se dejan a disposición del propietario superficiario y qué otras podrían ser libremente desarrolladas por cualquier sujeto, con independencia de la propiedad del suelo”, e instando que “los criterios económicos ya se tendrían en cuenta para realizar la lista de sustancias cuya explotación es libre y aquéllas otras cuya explotación se deja a la voluntad del propietario del suelo”.

⁸¹² MOREU CARBONELL *De lege ferenda*, propone, incluso, prescindir de sistema de clasificación alguno, extendiendo un procedimiento homogéneo para todas las actividades extractivas con independencia de su soporte material, sin reconocer derechos inherentes a la propiedad del suelo y, sin permitir que determinadas actividades disfruten de un régimen prácticamente exentos de controles administrativos.

Pese a todo lo anterior, y teniendo en todo momento presente la configuración política del Estado autonómico, debemos hacer una última precisión de extraordinaria importancia, y que refleja nuestra preocupación desde el punto de vista de técnica jurídica y de un buen sistema de producción de normas, al afectar de manera negativa, a la generalidad, permanencia y *autoritas* como valor indispensable en la consecución del Derecho como ordenamiento jurídico⁸¹³.

Y de otra parte, se hacía necesario y éste era el capítulo y epígrafe adecuado para ello, en aras de lograr la síntesis de la metodología que yace en el Título Preliminar del Código Civil con el nuevo diseño institucional y competencial que materializa y consolida el Estado Autonómico, manifestar que se ha obviado la precisión jurídica en cuanto a la técnica clasificatoria que se mantiene actualmente en este sector, y nos referimos a la constante utilización del Decreto como norma básica para configurar criterios de valoración y distinción de nuestros recursos mineros, práctica consentida desde 1975 hasta el momento presente, –aunque sea por imperativo legal–; expresando, una vez más que debemos recordar la posición y voluntad mantenida por nuestro Tribunal Constitucional:

“a la hora de corregir los desajustes institucionales, y que ha contado siempre con la colaboración de los más dinámicos medios sociales y políticos autonómicos, permitiendo apreciar la recuperación de la Ley como referencia institucional vertebradora de nuestro Sistema Constitucional”; “en la definición de lo básico deben observarse también las imprescindibles garantías de ‘certidumbre jurídica’, que permitan a las Comunidades Autónomas conocer con la mayor exactitud posible cuál es el marco normativo al que deben sujetarse en el ejercicio de sus competencias de

⁸¹³ En este sentido vid. la preocupación de RODRIGUEZ BEREJO en su estudio, “Sobre técnica jurídica y Leyes de Presupuestos”. *Estudios Homenaje al Profesor Albiñana*. IEF. VI. Madrid. 1987.p.647-653 rescatándola –en opinión del profesor SANCHEZ BLANCO⁸¹³ de una crisis que parecía de difícil superación en un esquema centralizado de Estado, y la sitúa en el Estado centralizado de las autonomías territoriales, en una equilibrada alternativa que hace recuperar a la Ley su sentido y funcionalidad operativa, en *El sistema económico de la Constitución Española...*, Op.citp. 113. y SEBASTIÁN MARTÍN-RTORTILLO BAQUER. *Derecho Administrativo Económico*. I. La Ley. Madrid. 1988.

desarrollo de la legislación estatal básica. A esta finalidad se orienta la exigencia de que las “bases” se regulan en principio por ley formal y de que la propia declare expresamente el alcance básico de todas o parte de sus normas o, al menos permita, inferir esta condición de las mismas sin especial dificultad”⁸¹⁴.

No obstante, es sabido que existe una *excepción* al concepto de “norma básica” en la doctrina del Tribunal, se admite que el Gobierno pueda regular por Decreto alguno de los aspectos básicos de una materia cuando resulte complemento necesario para garantizar el fin a que responde la competencia estatal sobre las bases, excepción –que no obstante- encuentra, en nuestra opinión, únicamente justificación en el caso de la legislación preconstitucional – o anterior a la aprobación de los Estatutos de Autonomía- en aquellos casos en que no era posible al Estado prever la ulterior atribución de competencias a las Comunidades Autónomas y desplegar su actividad legislativa de delimitación de lo básico”.⁸¹⁵

Por ello nos preguntamos si el fundamento jurídico expuesto desautoriza la situación fáctica generada por nuestro Gobierno desde 1982, fecha en que modificando el anterior, promulga el Real Decreto 4019/1982 de 15 de diciembre, y posteriormente el Real Decreto 107/1995 de 27 enero, por el que se fijan nuevos criterios de valoración para configurar los recursos de la Sección A de la Ley de Minas, ¿Por qué ha seguido constatando como elemental nivel normativo el Real Decreto?

⁸¹⁴ STC 87/1985 de 16 de julio (BOE 14.08.85). Pte. Mag. Sr. TOMÁS Y VALIENTE. Ley 15/1983 de la Comunidad Autónoma de Cataluña sobre higiene y control alimentario. Necesidad reiterada en la STC de 15/1989 de 26 enero (BOE 20.02.89) FJ 1º in fine y 3º.1 “razones relativas a una elemental certidumbre jurídica obligan a exigir manteniendo el concepto material de bases elaborado por la doctrina de este Tribunal, un mayor rigor en la condición formal que dichas normas han de tener para poder ser calificadas como tales bases, lo que impone la necesidad de que la norma establezca de modo expreso su carácter de básica o bien que su carácter se infiera, con “naturalidad” de su estructura”.Pte. Mag. Sr. DIEZ-PICAZO, Ley General de Consumidores y Usuarios de 1984.

⁸¹⁵ STC 13/1989 de 26 enero (BOE 20.02.89). FJ.3º2, Pte. Mag. Sr. TRUYOL SIERRA, Reglamentación técnico-sanitaria del Comercio Minorista de la Alimentación.

7. PRECISIONES DOGMÁTICAS. POR UNA SUPERACIÓN DEL CRITERIO LEGAL ADOPTADO.

¿Por qué clasifica el legislador?

Podemos afirmar que la respuesta a esta cuestión, se encuentra en el propio ordenamiento minero histórico, el texto legal del Proyecto o anteproyecto de ley de 1908, que redactaría en su momento el Consejo de Minería, contiene en el comentario a los artículos segundo, tercero y cuarto el siguiente tenor: *“en los artículos 2º, 3º y 4º se establece una clasificación de las sustancias del reino mineral, pensando en que sea su aprovechamiento útil, ordenado y en beneficio general; y para esta clasificación se ha tenido presente que al constituir la propiedad minera, es indispensable agrupar las sustancias explotables para fijar los derechos que sobre ellas se concedan, contando más que con la naturaleza y la forma de yacimiento, con el empleo y aplicación de las dichas sustancias”*.

Sin embargo, se ha de tener en cuenta también, en general, la necesidad de encuadrar, legal y técnicamente, distintas funciones que exige el desarrollo de la actividad minera y a esto mismo obedecerán las distintas variaciones formales o regímenes jurídicos asignados a las diferentes secciones o grupos de recursos minerales⁸¹⁶.

En esta línea de razonamiento, y de manera simplificada, el profesor argentino BOMBAL afirmará que “al ámbito del territorio donde se ejerce un derecho de dominio minero, puede considerárselo como una “área minera”. A partir de aquí, tal es el sentido

⁸¹⁶ Cf. DIEGO BOMBAL. *Desregulación sectorial y demanda de áreas mineras en Mendoza durante la última década del siglo XX. Puntos de partida para una investigación acerca del dominio minero y el territorio en Argentina*. Revista Theomai / Theomai Journal. Universidad Nacional de Cuyo. Número especial 2005. (Actas 1ªs Jornadas interdisciplinarias Theomai sobre Sociedad y Desarrollo.) Disponible en septiembre de 2005 en: <http://revista-theomai.unq.edu.ar/>

exacto que se le otorgará a este término: algo así como “la dimensión espacial, consustancial al ejercicio de toda forma instituida de derecho minero”.

El ejemplo más acabado de cuanto se viene diciendo, lo representa la distinción, reconocida por la mayoría de los ordenamientos legales iberoamericanos entre: derechos mineros ligados con actividades de prospección y derechos mineros ligados con actividades de explotación. Unida a los primeros, se encuentra un tipo de área minera específica, sujeta a formas de regulación adecuadas a tal finalidad y sobre la cual se reconoce un derecho privado de dominio “virtual” y de monopolio, dependiendo de los resultados que arroje la actividad prospectiva.

En cambio, sobre las áreas para explotación (o minas, en su acepción legal) se instituye un derecho de dominio sobre un yacimiento de mineral que ha sido registrado como tal; esto es, más o menos definido, delimitado por su titular y reconocido por la autoridad minera competente. En cuanto se refieren a actividades complementarias, ambos tipos de derechos y sus correspondientes áreas mineras, no se excluyen sino que se relacionan de distintas maneras en el marco de los procedimientos (de carácter administrativo) que regulan la constitución legal del dominio.

Por su parte, el profesor argentino PADILLA⁸¹⁷, razona que esta función de distinción legal de los recursos minerales o de clasificación *ex lege* sirve para establecer categorías de derechos, cuestionándose ¿Qué es una categoría de derecho? Cuestión que se puede deducir de los artículos 2, 3, 4, y 5 del Código de Minería argentino⁸¹⁸ que establece distintas categorías de minas para la clasificación de los recursos minerales. En el sentido del artículo 2, las categorías agrupan las minas que se encuentran sometidas a un mismo régimen jurídico en cuanto al dominio originario, la concesibilidad y a las normas que atañen a los permisos a los permisos para explorar y

⁸¹⁷ PADILLA, FRANCISCO. *Curso de Derecho Minero Argentino*. Instituto de Derecho Público. Universidad Nacional de Tucumán. Argentina.1950.p. 72-74.

⁸¹⁸ Vid. Epígrafe 3.p.51 de este capítulo.

explotar, refiriéndose a estas categorías con el nombre *de casilleros jurídicos* en cuanto el legislador ha de ubicar en cada una de ellas las distintas sustancias minerales.

La siguiente cuestión que resalta PADILLA se refiere a ¿cuales son las bases para la clasificación en categorías de las minas? para el autor y refiriéndose a la crítica certera del autor del Código, el profesor Dr. Rodríguez⁸¹⁹, quien pone de manifiesto que “aunque se pida a la ciencia una clasificación de las sustancias minerales que pueda servir de norma para la ley, se pedirá en vano porque la ciencia no ofrece una clasificación uniforme, invariable y definitivamente aceptada; y si la hubiera no podría responder todavía a aquel importante propósito.

La base de la ciencia no puede ser la base de la ley, ninguna de las clasificaciones de la ciencia ha reunido ni podría reunir en un solo grupo, sin alterar profundamente los principios en que descansa, los metales, los combustibles y las piedras preciosas, sustancias todas que la ley ha abrazado en una sola categoría”.

Continuando el mismo autor: “Téngase en cuenta que la naturaleza no presenta a los metales aislados, por lo general, sino que en el yacimiento o roca hay además de óxidos, sales, etc, minerales de distinta naturaleza, ¿cual sería entonces el criterio para una clasificación? La forma o condiciones del yacimiento, es aparentemente el más aconsejable de los sistemas y con todo, no puede imponerse con carácter absoluto. En cuanto a los métodos de explotación, adviértase que contienen un problema de técnica, susceptible de variar a medida que se coopere al progreso de la misma y que en último caso no incumbe a la ley dar reglas sobre las explotaciones y en consecuencia los métodos aplicables no pueden ser la base única para normar una clasificación legal.

⁸¹⁹ CANO, GUILLERMO, J. *Código de Minería de la Republica Argentina anotado con sus fuentes*. Edición precedida de un estudio preliminar. Edit. Guillermo Krfat. 1944. disponible un ejemplar en la Biblioteca Hispánica de la Agencia Española de Cooperación Internacional. URL: <http://www.aeci.es/04bibliotecas/catalogos2.htm>.

En lo que respecta al valor económico para la industria y el comercio se toma en consideración la evolución más reciente de la legislación minera universal, relacionándolo con la política intervencionista del Estado y con los intereses de la defensa de la independencia política y económica; es así -afirma este autor- como determinados minerales han sido sustraídos del régimen de concesibilidad para hacerlos materia de nacionalización, es decir, de monopolio a favor del Estado, mientras que respecto de otros considerados de menor importancia, han cambiado de sitio en las categorías pre-establecidas.

Sin embargo, en general, es de advertir que nada hay tan variable como el valor económico y que nada conviene tanto que adquiriera cierta estabilidad en el tiempo como la legislación; por eso, el valor que para la industria y el comercio representan los minerales no puede servir de base única y determinante para una clasificación”.

En otro orden, y continuando la línea de razonamiento expuesta al principio de este epígrafe, atendiendo a la necesidad de encuadrar, legal y técnicamente, no sólo las distintas funciones que exige el desarrollo de la actividad minera sino también a la necesidad de instituir un régimen jurídico aplicado al aprovechamiento de los recursos minerales que resulte lo más coherente posible.

Partiendo de la configuración constitucional del titular del dominio público, esto es, de la Administración pública como institución *objetivamente servicial de los intereses generales* (art. 103.1 CE). Esta parte insiste en recordar el sugerente análisis del profesor FONT I LLOVET⁸²⁰ respecto a la función distributiva del Estado Social en

⁸²⁰ FONT I LLOVET, T. “La ordenación constitucional del Dominio Público” en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. TV. Civitas. Madrid. 1991. p. 3919-3942. Vid también, Lorenzo MARTÍN RETORTILLO. *Materiales para una Constitución*. Madrid. 1984, el capítulo “De las propiedades públicas”. P. 328; Manuel GARCÍA PELAYO. “El Estado Social y sus implicaciones” en el libro *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Alianza. 2ª ed. Madrid. 1980; Ángel GARRORENA. *El Estado español como estado social y democrático de derecho*.

relación a la técnica de dominio público, sede en la que situada la propiedad pública⁸²¹, “el dominio encarna en sí mismo el interés general al que viene a servir o a satisfacer con su simple existencia, apareciendo, así pues, el dominio público casi como el prototipo de las formas de apropiación de los bienes que admite la estructura del Estado Social”⁸²²; Sin embargo, en este trabajo, interesa limitar aquella a la distribución que el Estado Social opera en el terreno económico, el precitado profesor enseña “Al Estado prestacional le acompaña el Estado redistribuidor de riqueza considerándose incluso al Estado Social como la forma superior de la función distributiva del Estado, ya que asume él mismo la responsabilidad de la distribución de bienes y servicios económicos”.⁸²³

Recordando, este profesor, en primer lugar, “que es la propia Constitución la que establece los principios de extracomercialidad para los bienes de dominio público. En segundo lugar, que también la norma constitucional procede a calificar la demanialidad de determinadas categorías de bienes, datos que conjuntamente no hacen sino poner de manifiesto un ejercicio claro y rotundo de la función distributiva del Estado Social que en esta ocasión, además, tiene lugar a través de su forma jurídica y política más elevada”; por otro lado, los bienes de dominio público constituyen el supuesto constitucional de máxima distribución de un bien, no limitándose el texto constitucional a admitir en su seno y a otorgar al dominio público un papel determinado en el sistema económico sino que la propia norma suprema es la que procede a ejercer por sí la función distributiva del Estado Social al calificar “*en todo caso*” a determinadas categorías enteras de bienes y de recursos como del dominio público estatal.

Tecnos. Madrid. 1984; Javier PÉREZ ROYO. *La Doctrina del Tribunal Constitucional sobre el Estado Social*. REDC. N.10. 1984. p.161-182.

⁸²¹ BARNES VAZQUEZ, J. *La propiedad constitucional. El estatuto jurídico del suelo agrario*. Civitas, Madrid. 1988. p. 70.

⁸²² Idem. op.citp. 3934

⁸²³ Tomás FONT cita a M. GARCÍA PELAYO. *El Estado Social y sus implicaciones*. P. 35-ss siguiendo en parte a FORSTHOFF y a HELLER.

Desde el punto de vista de la estructura de la norma constitucional, esta función asevera FONT I LLOVET “es realmente insólita” y representa el establecimiento de un estado de hecho, de una determinada manera de distribuir los bienes inapropiables que resulta jurídicamente inatacable por los medios ordinarios del *statu quo* económico”.

Entendemos, que se debe hacer una última contribución rigurosa a las aportaciones doctrinales que se han ido señalando a lo largo de este epígrafe, nos referimos al *principio de seguridad jurídica*⁸²⁴ en aras a que los criterios que el legislador pueda manejar en futuro próximo, en torno a la distinción y clasificación de nuestros recursos minerales sean *útiles, coherentes y en beneficio general*, recordando el texto legal del Proyecto de ley de Minas de 1908.

La seguridad jurídica, en su sentido más amplio, consiste -en interpretación del Tribunal constitucional⁸²⁵ - “*en la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cual ha de ser la actuación del poder en aplicación del Derecho.*”

Como recientemente ha puesto de relieve en su obra el profesor MARTÍNEZ ROLDÁN⁸²⁶, al referirse a la seguridad jurídica en cuanto a certeza o conocimiento de la legalidad, en un intento de insertar este principio en los fines de este trabajo de investigación, y al objeto –como se ha venido manifestando a lo largo del presente texto- de determinar unos criterios de distinción y clasificación coherentes, en cuanto a que aquellos elegidos por el legislador puedan, por una parte, predecir cuales serán las consecuencias jurídicas de nuestra actuación respecto a nuestro sistema de legalidad, y

⁸²⁴ Precisamente, el Real Decreto 107/1995 que determina los criterios de valoración para constituir la sección A) de LMi fue objeto de diversos recursos contencioso-administrativos directos, desestimados por la STS de 2 de junio de 1998, (RJ 1998, 5712); una de las alegaciones de los recurrentes, era precisamente, que esta norma daba lugar “a una inseguridad jurídica absoluta “. (FJ.11)

⁸²⁵ STC. 37/1991 de 14 de febrero. FJ 5.

⁸²⁶ MARTÍNEZ ROLDÁN, L. Y FERNÁNDEZ SUÁREZ, JESÚS A. *Curso de teoría del derecho*. 4ª ed. Ariel. Barcelona. 2006. cap. 12. especialmente, p.197-208

por otra, poder planificar nuestras actuaciones en función de conseguir unos determinados objetivos, de acuerdo con los requisitos que esa legalidad establece.

Objetivos o fines que podrían ser –como afirma MARTÍNEZ ROLDÁN- profesionales, económicos, políticos, sociales, etc.

“La seguridad así entendida” como opina este profesor, requiere de una serie de requisitos que se pueden concretar en: a) seguridad y publicidad⁸²⁷, b) seguridad y

⁸²⁷ Uno de los requisitos fundamentales, para el autor citado, “sino el primero de todo ordenamiento jurídico, para que pueda existir la seguridad en *cuanto certeza de legalidad*, recogido en el art. 9.3. de la CE y en el art. 2.1 del CC que dice expresamente “las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, si en ellas no se dispone otra cosa” apuntado el autor a que la expresión “si no se dispone otra cosa” se refiere a la *vacatio legis* pero no a la exigencia de la publicidad que está íntimamente vinculada con la positividad. En cuanto al segundo requisito, concreta el autor en que la seguridad exige *positividad*; en consecuencia, todo Derecho (el Derecho Natural) que no esté de alguna forma positivizado reporta siempre inseguridad; en principio, pues “todo sistema positivo de legalidad”, expresa el mismo, “independientemente del juicio valorativo que pueda merecer, engendra seguridad en cuanto certeza”, y alerta, en decir “en principio” “porque además de ser positivo ha de reunir algún otro requisito más”; “efectivamente, el ciudadano debe saber qué puede esperar, en la medida en que orienta su conducta de acuerdo con lo que “es” Derecho y no con problemáticas propuestas de lo que “debe ser”. En cuanto al tercero de los requisitos, “*seguridad e ignorancia de las leyes*” piensa el autor “que precisamente por razones de eficacia y de seguridad en cuanto certeza, la interpretación del precepto debe ser totalmente distinta, en cuanto debe ser entendido como un medio elemental de garantía de la seguridad”, “lo que reporta mayor certeza en las relaciones sociales es precisamente la confianza de que los demás también se someterán a las normas vigentes, y que en caso de que éstas sean incumplidas van a ser aplicadas por los órganos competentes”. En cuanto al siguiente requisito, “seguridad y retroactividad”, la Constitución garantiza en el art. 9.3 la irretroactividad de las disposiciones no favorables o restrictivas de derechos individuales – “en caso contrario” explica el autor no ofrecería lógicamente problemas”- “y es desde este marco constitucional desde el que debe ser interpretado el art. 2.3 del CC según el cual las leyes no tendrán efecto retroactivo si no dispusieren lo contrario, sin embargo, en la práctica cada día en mayor número y también con mayor asentimiento y resignación por parte de los destinatarios – ante procedimientos largos, costosos e inciertos- nos encontramos con normas no favorables con carácter retroactivo por razones principalmente económicas y políticas, y cuya retroactividad se disfraz, en muchos casos, bajo la apariencia de ser una simple corrección de errores. Tanto es así, que el ciudadano tiene el convencimiento de que en esta materia no es tanto el texto constitucional el realmente vigente, sino el art. 2.3 del CC pero sin entrar a distinguir si la retroactividad beneficia o lesiona legítimos derechos o expectativas surgidas al amparo de una legislación anterior”; en cuanto al último requisito fundamental, “*seguridad e historicidad del Derecho*”, para el autor digamos que “somos conscientes de que el Derecho es una realidad histórica que ha de ir evolucionando en consonancia con la historicidad del ser humano y con las nuevas exigencias que ésta va planteando; esta lógica y racional evolución no tiene por qué lesionar a la seguridad jurídica en cuanto *certeza* y sí ha de favorecer a la seguridad jurídica en cuanto *principio general inspirador del ordenamiento* y en cuanto *seguridad personal* o valor concreto; pero en la actualidad el autor recuerda “somos también conscientes de que asistimos, más que a una evolución, a cambios bruscos en la

positividad, y c) seguridad e ignorancia de las leyes, y d) seguridad y arbitrariedad de las leyes y e) seguridad e historicidad del Derecho.

Por lo demás, acudimos a nuestro Tribunal Constitucional quien ha expresado certeramente “*razones relativas a una elemental certidumbre jurídica obligan a exigir, manteniendo el concepto material de bases, elaborado por la doctrina de este Tribunal, un mayor rigor en la condición formal que dichas normas han de tener para poder ser calificadas como tales bases, lo que impone la necesidad de que la norma establezca de un modo expreso su carácter de básica o bien que su carácter se infiera, con naturalidad de su propia estructura*”.⁸²⁸

Por último, no se debe olvidar tampoco otro principio jurídico, igualmente importante, *el principio de igualdad*, cuya garantía efectiva corresponde al Estado, según lo dispuesto en el artículo 149.1. de nuestro texto constitucional que sirve también de criterio para señalar las siguientes materias básicas: *clasificación de recursos minerales* –materia que ocupa este epígrafe- u otras como *condiciones para ser titular de derechos mineros* –cuestión que se examina en el capítulo segundo de esta parte- y el régimen general en el otorgamiento de autorizaciones y concesiones.

Como tampoco que la regulación legal, siempre es algo en continua demanda de soluciones y en mutación constante, en el caso que nos ocupa, esas soluciones urgen siquiera aún con mayor celeridad, formando esa transformación o mutación citada, de

regulación normativa que no responden a lo antes indicado, sino más bien a criterios políticos, ideológicos o a intereses personales o de partido”, por eso, “la seguridad en cuanto *certeza* –cuya inclinación involucionista o conservadora no se puede negar –debe y puede hacerse compatible con la lógica evolución histórica del Derecho; pero nunca con la motorización legislativa, pues, cuando estos cambios son caprichosos e interesados, la incertidumbre es absoluta y se hace imposible la normal planificación del esfuerzo encaminado a conseguir cualquier legítima aspiración. Se corre el riesgo de recorrer un largo y duro camino y de repente encontrarse con una nueva norma, según la cual el camino para llegar a esa meta ya no es ése, sino otro más largo o más corto, más fácil o más difícil; a fin de cuentas da igual, ya que en cualquier caso la exigencia objetiva de *certeza* ha desaparecido y ni siquiera en estos casos se ve amparada teóricamente por nuestra Constitución”.

⁸²⁸ STC 15/1989 de 26 enero, (BOE 20 febrero) F.J. 1º. *In fine* y 3º.1 . Pte. Mag. Sr. DÍEZ-PICAZO, Ley General de Consumidores y Usuarios de 1984.

esta manera, paralelismo con el curso de la vida diaria y del desarrollo económico, en esa doble vertiente de adherirse al mismo y a su vez darle forma.

Por todo ello, nuestro discurso debe seguir el racionamiento del profesor RUIZ BOURGEOIS, por el cual no pueden ser las bases de la ciencia química, geológica, de la técnica de la explotación, ni el valor económico de las sustancias minerales los que – en forma exclusiva- deben orientar a la ley; sino que la política económica será la que deba dar el rumbo al legislador, con la única mira de la utilidad social, teniendo en cuenta armónicamente todas las bases enunciadas -tanto físicas como técnicas-, como elementos necesarios de criterio⁸²⁹.

⁸²⁹ Cf. Julio RUIZ BOURGEOIS, *Instituciones de Derecho Minero Chileno*. Op.citp. 45.

Capítulo Segundo

La titularidad administrativa minera como criterio para una ordenación jurídica básica.

1. PRESUPUESTOS DE HECHO

El primer aspecto de análisis en este capítulo dice razón de la idea que hemos procurado filtrar a lo largo del presente trabajo, el pensamiento de que lo trascendente de las cosas para el Derecho público no es tanto su individualidad cuanto su significación⁸³⁰, aplicada esta premisa a nuestro objeto, la significación en los bienes públicos mineros, a efectos públicos, no es consideración única para determinar su calificación, sino su afectación como hemos venido hasta ahora postulando; que desde esta perspectiva significa adhesión o vinculación real de la cosa o bien a una finalidad pública, de tal forma que por aquel acto de afectación cobra relevancia jurídica una concreta finalidad y le otorga un preciso sentido⁸³¹; aunque, se tenga en cuenta que siempre se podrá enjuiciar la conformidad o no de esa afectación partiendo de la significación de los bienes que sean objeto de nuestro examen. En nuestro caso, la afectación produce la *publicatio* de nuestros recursos mineros en cuanto desvela su funcionalidad como cosa pública.

⁸³⁰ MORILLO VELARDE, J.I. *Dominio Público. op.citp.* 106 *in fine*

⁸³¹ *Ibíd.* P. 104.

Ya hemos llevado a cabo supra, en el capítulo 1, Parte Segunda, la revisión de las formulaciones doctrinales y precisiones conceptuales y dogmáticas de los aspectos concretos que integran del concepto de dominio público en nuestro derecho minero, las cuales nos han servido también para recordar la nueva orientación propugnada.

En este sentido y como ya hemos manifestado detenidamente en el trabajo, sería el TC⁸³² quien ha dejado abiertas amplias vías al legislador para elegir esta/s finalidad/es que venimos indicando, y que son relevantes para los intereses generales que son susceptibles de justificar la demanialización, junto a la idea de uso público, que ha constituido el núcleo originario de los destinos relevantes y la de servicio público, el Tribunal Constitucional por fin ha admitido la posibilidad de que “otros fines constitucionalmente legítimos, vinculados en última instancia a la satisfacción de necesidades colectivas primarias” puedan ser seleccionados por el legislador como determinantes del sentido de las cosas y justo motivo para su “publicatio”. El Tribunal se refiere, de este modo, a la protección del medio ambiente y los recursos naturales o bien a la defensa y utilización racional de la riqueza del país, en tanto que subordinada al interés general.

No obstante, lo anterior, la doctrina afirma entonces- que de esta manera por Ley o de conformidad a ella, cualquier finalidad constitucionalmente legítima puede convertirse en motivo de afectación, pues bien, esta potencial apertura significa – *communis opinio*- una posibilidad carente de límites específicos ya que no tendría otros que el genérico respeto a la economía de mercado y sus elementos en el marco económico configurado por nuestro texto constitucional ; todo lo cual nos ha llevado a asistir -en estos tiempos- a progresiva ampliación del ámbito del dominio público cuyo único freno –indica MORILLO-VELARDE- está en manos del legislador, aunque no quepa achacar este fenómeno al modo en que está configurada la afectación, como frecuentemente ha señalado la doctrina. Su causa obedece y en esto, compartimos la opinión de este autor,

⁸³² Stc 2227/1998 de 29 de diciembre.

a razones más complejas o profundas y por consiguiente, menos ocasionales, subyaciendo a todo ello la propia tendencia expansiva de lo público inherente a las actuales concepciones del Estado social.

Concepciones que van a servir, por otra parte, para desarrollar algunas reflexiones ineludibles sobre el planteamiento político que subyace al concepto que acabamos de enunciar que ha sido y sigue siendo objeto de críticas provenientes de la práctica totalidad de las vertientes políticas⁸³³.

Hoy en día temas como “globalización” “riesgo” “reflexividad” abordados con inmensa frecuencia desde el estudio sociológico han tenido una importante repercusión en el desarrollo de las instituciones jurídicas, esos tres términos a pesar de poseer caracteres propios presentan importantes conexiones entre sí y están, asimismo, estrechamente relacionados con la “modernidad” un concepto cuya construcción doctrinal más conocida y reciente sobre estas nociones es la aportada por ULRICH BECK⁸³⁴.

⁸³³ Cfr. la descripción de RUBIO LARA, M.J. *La formación del Estado Social*. MMTSS. Madrid. 1991. p. 386-ss.

⁸³⁴ Para quien la globalización acontecida en diferentes dimensiones de la vida social moderna es una de las causas fundamentales de la destrucción de la modernidad, por él denominada “simple” o “primera”; la “globalidad” significa que la unidad entre Estado nacional y sociedad nacional se derrumba, debida a que estas instituciones han perdido el control y el poder de decisión sobre realidades como la economía, las n nuevas tecnologías o la crisis ecológica, al adquirir éstas una dimensión mundial. Por ello, este autor, afirma que los efectos de la sociedad industrial conducen a la “segunda modernidad” o “modernidad reflexiva”; este concepto de modernización reflexiva no implica reflexión (conocimiento) sino reflexividad, es decir, auto-aplicación, auto-confrontación de la modernidad occidental con las auto-amenazas que su propio desarrollo plantea. Esta reflexividad desemboca en una transformación de la sociedad industrial, que pasa a ser una sociedad de riesgo en BECK.

BECK, U. *Wass ist Globalisierung?* (1997) y *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, publicado en español por la Editorial Paidós en 1998. Vid. también en colaboración con GIDDENS Y LASCH: *Modernización reflexiva Política, tradición y estética en el orden social moderno*. 1997.

Las aportaciones de su discurso han sido desarrolladas entre nosotros por el profesor ESTEVE PARDO. *Tratamiento del riesgo tecnológico en el Derecho ambiental*. Ariel. Derecho. 1999.

Aunque en la actualidad el debate parezca discurrir entre las propuestas de desaparición y de reforma,⁸³⁵ desde este planteamiento, un interés mayor para este trabajo presenta, evidentemente, la crisis del principio de Estado Social entendido como norma jurídica, al que vamos a aludir a continuación siguiendo el discurso que relativamente reciente ha publicado ARROYO JIMÉNEZ⁸³⁶, para quien las diversas estrategias de relativización que ha sufrido desde su nacimiento y primeras positivizaciones se han proyectado también sobre su dimensión normativa, de esta forma, la evolución del debate a propósito del principio como norma jurídica, se pueden reducir a dos: la de su naturaleza jurídica y la de su alcance.

Por otra parte, si la primera manifestación de esta crisis del Estado social en los intentos de relativizar su carácter jurídico-vinculante se discutía en el marco del debate surgido en Alemania hace ya más de seis décadas, poco después de la promulgación de la Ley Fundamental de Bonn⁸³⁷; la segunda y reciente manifestación de la crisis jurídica del principio de Estado social se va a concretar en propuestas de reducción de su alcance. Como en efecto, afirma ARROYO JIMÉNEZ “una vez alcanzado un amplio consenso a propósito de la afirmación de su condición de norma jurídica vinculante, el debate se traslada a otros escenarios; el de su estructura en tanto norma jurídica y el de su contenido”.

Hoy en día las interpretaciones de las décadas de los años sesenta y setenta han sido abandonadas con carácter general por la doctrina, si bien de un modo que a juicio de

⁸³⁵ Entendemos que la bibliografía sobre el Estado Social es prácticamente inabarcable, por ello, cfr. por todos la obra de PAREJO ALFONSO, L. *El Estado Social administrativo: algunas reflexiones sobre la “crisis” de las prestaciones y los servicios públicos*. RAP. N. 153. 2000. p. 217-ss

⁸³⁶ ARROYO JIMÉNEZ, L. *Libre empresa y títulos habilitantes*. (Prólogo de L. Ortega Alvarez) Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 2004. p. 160-162.

⁸³⁷ Vid. nuevamente para una mayor amplitud de la materia, PAREJO ALFONSO, L.; *Estado Social y Administración Pública*. Civitas. Madrid. 1983. p. 29-ss. También a GARRORENA MORALES, A. *El Estado español como Estado social y democrático de Derecho*. Tecnos. Madrid. 1984 y PEREZ ROYO, J. *La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el Estado Social*. Tecnos. REDC.N.10.1984. p. 157-ss.

este autor “resulta excesivamente contundente”; “tanto en Alemania como en España se ha observado una tendencia hacia la progresiva reducción del alcance del principio, hasta el punto de que, ya parece casi irrelevante la cuestión de su fuerza jurídica”; en estos términos que acabamos de señalar, para este autor, -algunos de los argumentos que inciden en el desarrollo de la crisis jurídica⁸³⁸ del principio de Estado social- son :

“En primer lugar, la vaguedad que presenta su enunciado normativo. El contenido del principio de Estado social, en tanto norma jurídica no puede identificarse sin más a través de una interpretación del texto constitucional de forma que su determinación correspondería al legislador en ultimo término; de este modo, tenga o no el principio carácter vinculante en general, el resultado es el mismo porque éste nada dice por sí: su contenido es el que el legislador quiera darle, si bien este hecho obedece tan solo a la indeterminación del lenguaje, y no a una especial debilidad estructural de la norma.”⁸³⁹

Sin embargo, frente a este argumento cabe oponer este otro: la vaguedad de la expresión “Estado Social” no es mayor que la que presenta “Estado de Derecho” y evidentemente, esta circunstancia no autorizaría a proyectar una conclusión idéntica sobre la segunda; aunque sea cierto que la vaguedad estructural de la cláusula de Estado de Derecho se compense de manera suficiente a través de una interpretación de la misma que atienda no sólo a sus orígenes sino a su posterior evolución. En tanto que norma jurídica, el Estado de Derecho contendrá una serie de reglas que históricamente se han ido decantando hasta formar un cuerpo tan sólido como consensuado en la ciencia jurídica. Y es probablemente, para el autor mencionado, que sea esta perspectiva la que explique

⁸³⁸ Debemos tener en cuenta que el fundamento por el que se analiza este principio no es otro que su condición de norma constitucional interna, razón que nos lleva a enlazar aquel con otro factor importantísimo la relación del principio de Estado Social con el Derecho Comunitario.

⁸³⁹ El autor remite a SCNAPP, F.E. “Was können wir über das Sozialstaatsprinzip wissen? En JuS. P. 873-ss. Idem.” *Das Soziale Staatsziel*” en ISENSEE, J./ KIRCHOF, P. (Hrsg.) *Handbuch des Staatsrechts*, V.1.p. 1045-ss. Y también el trabajo de ZACHER, H.F. en VV.AA. Hamburg, Deutschland, Europa. Festschrift. Für H.P. Ipsen. 1977. p. 207-ss;

las carencias que, en cuanto a su grado de determinación, presenta el principio de Estado social”.⁸⁴⁰

Haciéndonos eco, aunque de forma somera puesto que no es objeto de este trabajo, de las interpretaciones de la crisis del Estado social, sobre todo en nuestro país, sí debemos recordar que en los últimos treinta años, todas las democracias del entorno occidental han experimentado una reducción del espacio reservado al Estado, en beneficio del mercado y de los ciudadanos.

Compartimos igualmente la visión de PORRAS NADALES⁸⁴¹, quien afirma que la crisis del Estado Social de Derecho ofrece un panorama desestructurado que conduce a una “yuxtaposición de espacios funcionales, estatales y sociales, a la vez semipúblicos y/o semiprivados” carentes de sistemática. Estas ideas se pueden trasladar al Derecho administrativo contemporáneo, paralizado ante las transformaciones que está sufriendo.

Al respecto, el profesor PAREJO ALFONSO⁸⁴² recientemente ha afirmado, que, a la vista de los fenómenos privatizadores y modernizadores, el Estado social de Derecho, no apunta, sin embargo, a su desaparición, sino más bien a su transformación “en función de las necesidades actuales de redefinición de las relaciones Estado-sociedad y con manifestaciones tanto en cuanto al ámbito o la extensión de lo público como en cuanto al papel de las funciones de los poderes públicos”, por lo tanto, la aportación del Estado social a la vida estatal se traduce para este autor en “un factor de cambio permanente en cuanto postula la constante renovación y actualización, en función de la

⁸⁴⁰ El autor también se refiere a la obra de BIEBACK, K.J. “*Inhalt und Funktion des Sozialstaatsprinzips*

⁸⁴¹ PORRAS NADALES, *Introducción a una teoría del Estado post social*. Prensas Universitarias. Barcelona. 1988. p. 69 y 257.

⁸⁴² PAREJO ALFONSO, L. op.citp. 247.

realidad de las circunstancias socioeconómicas, de los objetivos y del contenido mismo de la acción del poder público”⁸⁴³.

En este mismo sentido, afirma MORILLO-VELARDE PÉREZ⁸⁴⁴, que los conceptos de privatización o liberalización sustituyen a los antiguos de nacionalización⁸⁴⁵ o intervención a la hora de marcar las líneas de actuación en política económica; sin embargo, convendría insistir en lo siguiente: el cambio, que a su juicio, estamos viviendo afecta a *métodos*, y -en esto coincide con PAREJO ALFONSO- no, a *contenidos*.

Por ello, aunque, a veces, puedan mirarse con preocupación, no cree que se pueda afirmar que están caducos los principios rectores de la política económica y social que se contienen en el Capítulo III del Título I de la Constitución. La responsabilidad de los poderes públicos no se ha aminorado en estos terrenos, aunque efectivamente han de buscarse fórmulas diferentes de las que vienen rigiendo desde hace medio siglo para conseguirlos⁸⁴⁶, deduciendo de lo anterior, la evidencia de que es imposible que este entorno no haya afectado a las concepciones jurídicas relativas a los bienes públicos⁸⁴⁷.

⁸⁴³ Ídem. *Crisis y Renovación en el Derecho Público*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1991. p. 43

⁸⁴⁴ MORILLO VELARDE, J.I. “El Estatuto Jurídico de los Bienes.” En *Las Infraestructuras Ferroviarias del III Milenio*. MONTORO CHINER, M^a.j. (Coord). Op.citp. 64-65.

⁸⁴⁵ Vid. GASPAR ARIÑO ORTIZ, “Un nuevo modelo de servicios competitivos”, en VV.AA. *El Nuevo Servicio Público*. Marcial Pons. 1977.

⁸⁴⁶ Al respecto, recordamos el excepcional análisis de S. MARTIN RETORTILLO. *Reflexiones sobre las privatizaciones*. RAP. N. 144. 1954.

⁸⁴⁷ DESDENTADO DAROCA, E. ha definido con claridad las consecuencias de esta situación en el Derecho Administrativo, en un marco donde se intenta superar el Estado Social de Derecho y de su modelo de relación de Estado-Sociedad. La crisis del Estado social, ejemplificada en el movimiento privatizador no sólo tiene una manifestación económica, sino también política e ideológica, es decir, como elemento definitorio de modelo de Estado, de lo cual se extrae como consecuencia una trayectoria de este modelo del Estado garante y prestador hacia el Estado regulador. “*No obstante, en este momento de cambio, en la Administración y en el Derecho Administrativo, el proceso de liberalización no está dando lugar a un repliegue de la actividad estatal y del Derecho Público sino a su transformación*” apunta la autora.

Llegados a este punto, desde una enérgica convicción sostenida desde hace años, de que la realidad toda está ordenada sistémicamente, convicción que ha permitido utilizar en esta investigación, el método sistémico para indagar determinados conceptos⁸⁴⁸ nuestro pensamiento ha de coincidir exactamente con la idea expresada –ya hace tiempo- por el profesor GONZÁLEZ NAVARRO⁸⁴⁹ de aceptar como sistema, o si se prefiere, como totalidad organizada, el concepto de Estado social y democrático de derecho, o también, la *unidad de una pluralidad* como expresaba KANT . Esta aceptación implica unas consecuencias, y unas reglas de aplicación entre las que destaca la de la necesidad de sacrificar la optimización de los distintos subsistemas en beneficio del sistema global, lo que supone que debe rechazarse cualquier decisión que responda a una violencia de cualesquiera de esos subsistemas⁸⁵⁰.

En esta posición del Estado como totalidad organizada y reguladora es donde situamos el escenario jurídico de este trabajo de investigación que concierne al estado actual de los recursos minerales en nuestro país.

Una vez superado el desarrollo constitucional de que ha sido objeto nuestra Carta Magna en estos más de veinticinco años de vigencia, que permite replantear, en este punto de la investigación, la realidad con sus nuevos moldes y, una vez, también que se han superado viejos condicionantes, ya se puede extraer del sistema constitucional todas las consecuencias de los preceptos de contenido económico que a nuestro objeto atañe, aunque también habrá que subrayar las dificultades intrínsecas derivadas de la

⁸⁴⁸ Vid. supra Parte I. título I. Capítulo 1.

⁸⁴⁹ GONZÁLEZ NAVARRO, F. *El Estado Social y democrático de Derecho*. Eunsa. Pamplona. 1992. p.240.

⁸⁵⁰ Para el autor indicado supra, esto puede expresarse a grandes rasgos de la siguiente forma: “a) la exacerbación de lo social puede llevar al igualitarismo produciendo una situación de entropía máxima – igualdad total- con la consiguiente paralización del sistema; b) conferir un excesivo protagonismo a lo democrático llevando el debate público y ese procedimiento a ámbitos que no le son propios puede acabar por destruir el sistema, esterilizando la función de gobierno e impidiendo el funcionamiento de instituciones sin las que una sociedad moderna no puede funcionar o cuyo cometido no es el de afirmar lo democrático; c) por último, la protección a ultranza de lo *jurídico* puede producir la congelación el cambio social, lo cual quiere que los derechos no pueden erigirse en barreras infranqueables frente al cambio cuando éste es necesario”.

obligación de una integración de las alternativas económicas nacionales en las estructuras socioeconómicas internacionales⁸⁵¹.

En el contexto de estas complejas referencias a las que no ha sido insensible el marco constitucional y desde la virtualidad que se estima concurre en lo jurídico –como afirma el profesor PAREJO ALFONSO⁸⁵²- y en la hermenéutica de sus principios y preceptos vamos a considerar la precisa metodología económica que nuestra Constitución incorpora, siguiendo en todo momento el discurso de SÁNCHEZ BLANCO⁸⁵³- puesto que al contrario de posiciones doctrinales que consideran que el texto constitucional incorpora la posibilidad de alternativas indiferenciadas de política económica, esta parte revalida la reflexión del profesor citado, estimando que del análisis de los preceptos constitucionales, hoy en día, podemos seguir afirmando la existencia de un sistema institucional económico al que orientan precisos principios finalistas y de procedimientos que pre-condicionan las técnicas de acción pública en la economía.

Lo anterior, nos lleva, en este momento, a la consideración de que la regulación normativa de nuestro objeto de investigación, como subsistema y sector económico incorpora, en el nivel estatal, autonómico y comunitario, la idea de programación⁸⁵⁴ inevitable consecuencia de la necesaria inserción de las estructuras técnico-mineras en objetivos macroeconómicos que además mantienen ineludibles relaciones

⁸⁵¹ En este sentido, remito a los distintos informes institucionales que de forma semestral emite la Dirección General de Industria y Empresa de la Unión Europea : [http:// Europa.eu/pol/enter/index_es.htm](http://Europa.eu/pol/enter/index_es.htm) y a los informes de la OCDE : “Economía Outlook, 1985”, “Economie Européenne” analizado por ROJO DUQUE en su estudio “Europa: El contraste entre dos décadas” en *Economía Años 80*. PEE.N.27.1986.

⁸⁵² Remitimos a la consideración sistemática de valores superiores, principios constitucionales, generales y rectores de la política social y económica, el estudio del profesor PAREJO ALFONSO, L. “Los valores en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional” en *Libro Homenaje al profesor VILLAR PALASÍ*. Madrid. 1989. p. 923-976.

⁸⁵³ SÁNCHEZ BLANCO, A. El Sistema Económico de la Constitución Española (Participación Institucional de las Autonomías Territoriales y dinámica social en la Economía). Civitas. Madrid. 1992.

⁸⁵⁴ Vid. la Ley de 12 noviembre de 1998 aprobatoria del Plan Económico de Andalucía Horizonte 2000; y la Ley de Extremadura 4/1987 de creación de la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura.

intersectoriales como el sector industrial y comercial. Además, este sector demanda integrar la programación aludida en una planificación no sólo regional sino estatal⁸⁵⁵.

¿Porqué hablar de planificación o procedimiento de planificación? porque este procedimiento neutraliza los supuestos de discrecionalidad en el que pueden incurrir los Poderes Públicos⁸⁵⁶. De otra parte, porque la concreción del interés público socioeconómico y a este condicionante responde la exigencia constitucional del procedimiento de planificación, se traduce en la adecuación de la acción pública a los valores y principios constitucionales, acción que no es atribuible a una instancia pública sino que es el resultado de enlazar a las instancias estatales, autonómicas y locales.

Esquema anterior que puede ser avalado por la recepción en los Estatutos de Autonomía de las competencias socioeconómicas de aquellas Comunidades, que ratifica nuestra observación de que el sistema constitucional autonómico surge como técnica de aseguramiento de intenciones históricas, que exige de ciertos mecanismos institucionales que, con la participación de nuestras regiones y del Poder central se asegure la estructuración y el funcionamiento global del Estado⁸⁵⁷.

Este nuevo esquema operativo va a ser calificado por la doctrina como el mundo político administrativo nuevo⁸⁵⁸ en el que resultan inservibles “los principios y las técnicas tradicionales, que exige la sustitución de los principios de jerarquía, dirección,

⁸⁵⁵ Vid. supra Parte Segunda. T.I. C.2. “La Previsión Constitucional”.

⁸⁵⁶ Vid. las aportaciones de CLAVERO ARÉVALO tan importantes respecto a esta problemática “la potestad discrecional no supone una facultad amplia y general de la que el administrador pueda usar siempre que no encuentre prohibiciones legales. Supone una facultad de actuación concreta (...) no quiere decir que en ocasiones la potestad discrecional no venga formulada en términos amplios, más lo fundamental es que la mayor o menor amplitud de dicha potestad encuentre razón de ser en la Ley que la autorice” en *Los Principios Generales del Derecho y las lagunas del Ordenamiento Administrativo*. RAP. N.7. 1952. p. 89-90.

⁸⁵⁷ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. Y SOLÉ TURA, J. *Informe sobre las Autonomías*. C.II. “El Estado de las Autonomías. Problemas y perspectivas”. Madrid. 1984. p. 224-228

⁸⁵⁸ SÁNCHEZ BLANCO, A. “Alternativa del procedimiento de planificación: exigencias de la unidad jurídica y económica del Estado” en *El Sistema Económico de la Constitución Española.....op citp.* 546-547.

control y tutela, por los principios de coordinación, cooperación, concierto y también eficacia y eficiencia, lo que no es óbice para retornar a los principios básicos de *legalidad, y de adecuación del conjunto de las actividades públicas a los intereses generales*; por otra parte, virtualidad histórica y actual de los principios básicos que relativiza y propugna el cambio de las técnicas de *jerarquía, dirección y control* por las actuales de *coordinación, cooperación y concierto*”⁸⁵⁹.

Planteamiento unitario del texto constitucional hemos expresado antes que se traduce, en palabras del profesor SÁNCHEZ BLANCO “en la existencia en la Constitución de un orden económico trascendente, que haga posible la efectividad del principio esencial de la unidad de la economía y que, desde ella, aporte el complemento indispensable de unidad política unido a la premisa del Estado Social y Democrático de Derecho”. Así como “interdependencia entre autonomía y unidad, precedencia y prevalencia de lo autonómico sobre lo unitario, que es correlativo con la última *ratio* que late en los principios clásicos de legalidad, de control de las actividades públicas y de adecuación de la actividad de los Poderes Públicos, al interés nacional: la racionalidad del poder, la efectividad de la descentralización, la conexión con el espíritu cívico, como prerequisites para la eficacia y operatividad pública”⁸⁶⁰.

⁸⁵⁹ Vid. MORELL OCAÑA, L. El Estado de las Autonomías territoriales. Aspectos institucionales” en *Pasado, Presente, y Futuro de las Comunidades Autónomas*. (D. Prof. Sebastián MARTIN RETORTILLO). IEE. Madrid. 1989. p. 117.

⁸⁶⁰ Vid. los términos en que TOMÁS Y VALIENTE evalúa lo que califica como la larga enumeración del artículo 149.1 de la Constitución y estima que está construida por referencia a “materias o actividades concretas del poder respecto de determinados fines sociales, con la única y notable excepción precisamente del párrafo decimoctavo en el que la referencia es justamente una acción por así decir, reflexiva del Estado.” (STC. 32/1982 FJ.5º) Vid. *El reparto competencial en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Tecnos. Madrid. 1908.

2. LA TEORÍA GENERAL: LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS HABILITANTES EN LOS SECTORES RESERVADOS AL ESTADO: APROXIMACIÓN CONCEPTUAL.

Precisamente, acudimos a la obra de ARROYO JIMÉNEZ en este epígrafe, escudándonos en la pretensión manifestada por el autor en la parte segunda de su obra, respecto al deseo de que tal parte debe responder a su personal contribución al desarrollo y elaboración teórica de la figura del título habilitante, entendida como una institución que, mas allá de su presencia en la legislación sectorial, ha encontrado su ámbito propio en el Derecho administrativo general, justificando esta afirmación, primero, porque no puede desconocerse que la regulación del ejercicio de actividades económicas privadas se concreta en una gran variedad de técnicas “*difíciles de categorizar conceptualmente (...) que presentan siempre concretas peculiaridades, consecuencia de la forma en que, en concreto, las regula el ordenamiento jurídico-positivo*”, quizá sea ésta la razón de que el estudio de todas estas fórmulas “encuentre su emplazamiento adecuado, de modo, muy principal en la Parte especial, en la que, sector por sector, presentan su verdadero sentido⁸⁶¹”

Por tanto, el concepto de título habilitante está llamado a cumplir, en el contexto anterior -para el autor- dos funciones: una primera, dogmática –vinculada a la tarea de creación del sistema, englobando las diversas técnicas de regulación del inicio de actividades por particulares, sin nacer de forma casual sino para resolver una necesidad derivada de la extraordinaria heterogeneidad de estas figuras, acrecentada recientemente

⁸⁶¹ Cfr. MARTÍN –RETORTILLO, S. Derecho Administrativo Económico. I. La Ley. Madrid. 1988. 189-ss. No obstante, ARROYO JIMÉNEZ, va a efectuar su análisis del concepto de título habilitante sin limitarse a la aproximación sectorial, sino que lo hará desde la función de creación del sistema, de esta forma la elaboración teórica que realiza del concepto de título habilitante, antes que a la pretensión de realizar ejercicios de invención o creación responde a su convencimiento de que la figura pueda ayudar a resolver problemas en el ámbito de la Ciencia del Derecho Administrativo General.

en determinados sectores de actividad administrativa, -telecomunicaciones y energía- como consecuencia de los procesos de liberalización a los que han sido sujetos.

Y una segunda función de carácter político, vinculada al proceso de integración jurídica comunitaria⁸⁶². Porque no podemos prescindir de la enorme diversidad de técnicas de regulación del inicio de actividades por los particulares –y en especial de las que se proyectan sobre el acceso a los mercados- que caracteriza a los ordenamientos internos de los Estados miembro, representando un inconveniente a la hora de desarrollar políticas de armonización sectorial.

En conclusión, el título habilitante ha nacido para satisfacer necesidades ciertas, que no sólo están presentes en el ámbito propio de la ciencia del Derecho administrativo general español sino también en el desarrollo del Derecho administrativo europeo, por ello su concepto remite a una técnica jurídico-administrativa que se interpone entre la voluntad individual de iniciar una concreta actividad –por que nos concierne de contenido económico- y el momento en el cual el sujeto pueda actualizar su proyecto conforme a Derecho, por ello, es importante haber llegado hasta aquí, puesto que como conclusión es posible afirmar junto a ARROYO JIMÉNEZ que sólo es posible afirmar la existencia de los títulos habilitantes en aquellos supuestos en los que el inicio de la actividad se encuentra prohibido *ex ante*, de modo que, en caso de no obtenerlo, el inicio y desarrollo de la actividad será antijurídico

⁸⁶² Debido a la enorme diversidad de técnicas de regulación del inicio de las actividades de los particulares –especialmente las que se proyectan sobre el acceso a los mercados- que caracteriza a los ordenamientos internos de los Estados miembros, nos explica este autor, que al respecto representa un enorme inconveniente específico a la hora de desarrollar políticas de armonización sectorial, por ello, con el objeto de salvar este obstáculo el derecho comunitario ha ensayado este tipo de estrategia: de una parte, algunas normas incorporan a su tenor enumeraciones extraordinarias amplias para englobar las diversas figuras que suelen presentarse en los ordenamientos internos .

3. EL USO PRIVATIVO DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO: CARACTERÍSTICAS Y TÍTULOS HABILITANTES.

Coincidimos con GONZÁLEZ RÍOS⁸⁶³ al afirmar que el uso privativo ha de ser entendido como un conjunto de facultades de goce que, sobre una dependencia demanial detenta un particular o Administración distinta de la propietaria del bien⁸⁶⁴, de esta forma, lo define en el ámbito local, el artículo 75.2 RBEL, como “aquella utilización del dominio público municipal (local) que implica la ocupación de una porción del mismo, de modo que limita o excluye la utilización por los demás interesados y que se caracteriza por que sólo podrá realizarse cuando medie la correspondiente concesión administrativa”, (art. 78.1.a del RBEL), en definitiva, la autora mencionada caracteriza al uso privativo por :

- ejercerse sobre una determinada porción del dominio público⁸⁶⁵
- por tener carácter limitativo o excluyente⁸⁶⁶
- por necesitar de una concesión administrativa como título habilitante

⁸⁶³ GONZÁLEZ RÍOS, I. *El Dominio Público Municipal. Régimen de utilización por los particulares y compañías prestadoras de servicios*. Comares. Granada. 1ªed. 2001.p. 19.

⁸⁶⁴ Quien a su vez remite a MORELL OCAÑA, L. *Curso de Derecho Administrativo*. T.I. Aranzadi. Madrid. 1998. p. 565.

⁸⁶⁵ Para esta autora, el hecho de que el uso privativo se circunscriba a una porción del dominio público “muestra la imposibilidad de conceder una concesión sobre todo el bien del dominio público de que se trate”; por lo tanto, este signo evidencia en su opinión, que debe existir una “necesaria *compatibilidad* entre el uso privativo y el uso común general al que el bien quede afectado”, el uso común general, es el que debe precisamente amparar el uso privativo, en la medida en que contribuya a una mejor satisfacción de aquel”. En este sentido, se han pronunciado MARÍA LAFUENTE BENACHES. *La Concesión de Dominio Público (estudio especial de la declaración de caducidad)*. Madrid. 1988. p. 78; manifestando que “el administrado al solicitar la concesión persigue un fin económico privado, busca su propio beneficio, la Administración, en cambio, otorga la concesión para que el uso excluyente sobre el dominio público redunde en un más productivo y racional aprovechamiento del mismo, busca una utilidad general.... “; en el mismo sentido, ROBERTO PAREJO GAMIR, *Transmisión y gravamen de las Concesiones Administrativas*. RAP. N. 107. 1985. p.45.

⁸⁶⁶ Para PARADA VÁZQUEZ, R. *Derecho Administrativo. T.III. Bienes Públicos y Derecho Urbanístico*. Marcial Pons. 2000. p. 79. “Supone una derogación el uso privativo del principio de igualdad a favor de un particular “.

La tipificación de los diferentes usos del dominio público tiene interés a efectos de determinar cual es la titularidad necesaria para su disfrute por los administrados.

Podemos afirmar que lo conceptual y no lo enunciativo del criterio definidor de este uso es su carácter de “exclusividad” ser excluyente de la utilización por los demás.

A continuación se procede a examinar la actividad de ordenación normativa del ejercicio de derechos⁸⁶⁷ en el ámbito del derecho minero, pues aquella se lleva a cabo mediante títulos de naturaleza radicalmente diferentes están destinados a regular una idéntica función.

Debido a las variaciones sufridas en esta década, afirmamos que el debate dogmático continúa en torno a la configuración de la autorización administrativa, aunque debemos manifestar con LAGUNA DE PAZ⁸⁶⁸ que las discusiones se han centrado, sobre todo, en la autorización de policía que se entiende que incide más ampliamente sobre la actividad de los ciudadanos.

Continúa en auge el desencuentro doctrinal al que acabamos de aludir, centrándose en la posición jurídica del particular frente a la Administración otorgante; escuetamente, los planteamientos se reducen a tres: a) planteamiento clásico: preexistencia del derecho a realizar la actividad, que la autorización sólo declara; b) posturas intermedias: se parte de un derecho preexistente a realizar la actividad que, con algunos matices, después se corregirá, como es el caso de las autorizaciones discrecionales; c) se niega el derecho preexistente a realizar la actividad lo que hace que la autorización tenga carácter constitutivo.

⁸⁶⁷ Respecto de otras posibles acepciones de la expresión “regulación” como sinónimo del de “reglamentación” de actividades privadas y como una de las manifestaciones de la actividad de policía, así como, de significados atribuidos generalmente en Europa al concepto, vid. TORNOS MÁZ, J. “La actividad de regulación.” En VV.AA. *El Derecho Administrativo en el umbral del siglo XXI. Homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo*. Tirant Lo Blanch. Valencia. 2000. p. 139.

⁸⁶⁸ LAGUNA DE PAZ, J.C. La autorización administrativa. Madrid. Thomson-Civitas. 2006. p. 127

Respecto a su naturaleza constitutiva, la doctrina⁸⁶⁹ sigue estando dividida, por lo que respecta a su naturaleza declarativa, la doctrina se ha pronunciado –implícita o explícitamente- reconociendo el derecho al uso común especial del dominio publico, y con ello, el carácter declarativo de las autorizaciones que nos ocupan; en general, para estos autores, CAETANO⁸⁷⁰, ENTRENA⁸⁷¹, MORELL⁸⁷², GONZÁLEZ PÉREZ⁸⁷³, y para el propio LAGUNA DE PAZ⁸⁷⁴, indican que el uso común especial no es sino una modalidad del uso común, así como, en la vinculación de dichos usos con el propio interés general.

⁸⁶⁹ Para este autor, está extendida la corriente de opinión que niega la existencia de un derecho subjetivo a los usos del dominio público que requieren autorización administrativa, excepto en los casos en que dichos usos se encuentren reglamentados, esto último para determinados autores; por tanto desde esta postura, la autorización demanial no vendrá a declarar el derecho al uso del dominio público, sino a *constituirlo*. Así: F. GARRIDO FALLA: entiende que “ las autorizaciones demaniales son meros actos de tolerancia para un uso especial del dominio, al que el particular no tiene derecho salvo que dicho uso esté reglamentado, en cuyo caso puede existir un derecho a la obtención del título”. En *Tratado de Derecho Administrativo*. V. II. 11ª ed. Madrid. Tecnos. 2002. p. 530. En cambio, la postura de GARCIA PÉREZ - a la que esta parte se adhiere-, primero, por su modernidad, y segundo porque se adecua especialmente a la utilización que del demanio hace el autorizado o el concesionario minero según sea la naturaleza del recursos mineral- en cambio, destaca que “es inevitable, por superado, el criterio de la preexistencia de derechos, para diferenciar las figuras de la autorización y de la concesión”. En este contexto, para esta autora, “el uso especial difícilmente puede considerarse una simple modalidad de uso común, sino que está mas cerca del uso privativo; la autorización demanial respondería más a las características de una concesión que a las de una autorización: tendría carácter constitutivo y su otorgamiento sería discrecional. En otros términos, la autorización demanial sería una especie de “concesión menor” que se distinguiría de la concesión demanial en la intensidad de la utilización que permite al ciudadano “. En GARCÍA PÉREZ, M. *La utilización del dominio público marítimo-terrestre. Estudio especial de la Concesión Demanial* .Madrid. Marcial Pons. 1995.

Por último se expone también la postura de FERNÁNDEZ ACEVEDO, pues de las mostradas, es la más reciente y porque se comparte el criterio defendido en cuanto que “salvo excepciones la autorización demanial no se limita a declarar que el concreto aprovechamiento cuyo ejercicio se pretende no contradice el Ordenamiento Jurídico, sino que crea o constituye un derecho a favor de un sujeto conforme a criterios de interés público, sin perjuicio de que dicho derecho se reputé más o menos inestable”. FERNÁNDEZ ACEVEDO, utilización de los bienes y derechos públicos: estudio de su régimen jurídico (arts. 84 a 109) en MESTRE DELGDO, J.F. (Dir) “El régimen jurídico general del Patrimonio de las Administraciones Públicas”. Comentarios a la Ley 33/2003 de 3 de noviembre. El Consultor . Madrid: La Ley-Actualidad. 2004.

⁸⁷⁰ CAETANO, M. Manual de Direito Administrativo en FREITAS DO AMARAL, D. “A utilização do Dominio Público pelo por particulares”. Lisboa: Coimbra editora. 1965. p. 136.

⁸⁷¹ ENTRENA CUESTA, R. *Las Licencias en la Legislación Local*. REVI. N. 107. 1959. p. 649

⁸⁷² MORELL OCAÑA, L. *Curso de Derecho Administrativo*. TI. 4 ed. Pamplona. Aranzadi. 1998. p. 562

⁸⁷³ GONZALEZ PEREZ, J. Los Derechos reales administrativos. Op.cip. 82/ss

⁸⁷⁴ LAGUNA DE PAZ, J.C. La Autorización Administrativa. Op.cip. 146/147

Por su parte, la discusión en sede jurisprudencial refleja /como a menudo ocurre con nuestros tribunales, una línea indecisa, /reflejando unas veces, una u otras posiciones doctrinales.⁸⁷⁵.

4. LA TÉCNICA CONCESIONAL EN DERECHO ADMINISTRATIVO MINERO.

Por otra parte, la intervención en la constitución de las titularidades privadas que permiten actuar legítimamente a los particulares en el sector, aunque con ciertos límites como veremos; dice referencia de la potestad que se reserva la Administración de otorgar a los particulares el título para acceder a una explotación de índole minera, ergo, la concesión; instrumento que reviste tal importancia porque virtualiza, a su vez, el nacimiento del derecho real de aprovechamiento, la Administración crea este derecho *ex novo*, y al tiempo, una relación de derecho público, relación jurídico-administrativa en la cual ambos, concesionario y aquélla quedan ligados por un especial vínculo jurídico y que determinan especialmente una mayor potestad para la Administración frente a las obligaciones que debe cumplir el titular del derecho de aprovechamiento.

La significación de postular a favor del *procedimiento concesional minero* frente al procedimiento de otorgamiento de autorización demanial -como ya lo hizo VERGARA BLANCO- y así se ha expuesto *supra*, tiene su razón de ser al día de hoy, recordando y

⁸⁷⁵ En alguna ocasión el TS ha sostenido que la autorización demanial es un acto unilateral de mera tolerancia . Vid. STS. De 25.09.81. RJ Ar 1981 3821], a su vez, nuestro mismo TS también que aunque no hay un específico derecho a la utilización especial del dominio público- se puede tener derecho a su obtención cuando el uso especial este reglamentado. Vid. STS de 26.02. 1990. [RJ. Ar. 1990. 1283].

así lo ha destacado la doctrina que se ha ocupado del tema⁸⁷⁶ que la aparición de la nueva LPAP parece haber generalizado la precariedad de las autorizaciones demaniales, que pueden ser revocadas en cualquier momento, por causas virtualmente abiertas, sin derecho a indemnización (art. 92.4) a este respecto la ley “inspirada en una normativa sectorial prácticamente unánime en este aspecto, *“impone el carácter precario a todas las autorizaciones demaniales sin excepción*, habilitando a la Administración para revocarlas unilateralmente, en cualquier momento y sin que el particular tenga derecho a indemnización alguna. La nueva regulación introduce, además, una serie de matices que refuerzan las facultades tradicionales administrativas en este campo. Somentiendo, en consecuencia, *al beneficiario a un régimen que le sitúa en una posición aún más inestable e insegura....Por tanto, el acto no puede decirse que otorgue un verdadero derecho, antes bien se trata de una mera tolerancia de carácter provisional.*”

En estos últimos años se ha asistido a una salvaguardia de la precariedad sobre todo en el campo de la protección ambiental. Es verdad, que la doctrina especializada ha hecho girar su razonamiento hacia consideraciones exclusivamente proteccionistas, sin embargo, en minería no se puede olvidar que el derecho al aprovechamiento de los recursos naturales también tiene su reconocimiento constitucional en el artículo 45 CE, del cual nace la efectividad para el ejercicio de las libertades individuales y las condiciones materiales de la convivencia colectiva y, sobre todo, en cuanto dice del sector minero, promotor del progreso económico, social y en definitiva de la calidad de vida que requiere hoy nuestra sociedad. En este contexto, las normas ambientales, sobre todo autonómicas, en estos años, suelen reconocer amplísimos poderes a la

⁸⁷⁶ FERNANDEZ ACEVEDO, R. Utilización de los bienes y derechos públicos.... En MESTRE DELGADO, J.F. (dir) , “El régimen jurídico general del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Comentarios a la Ley 33/2003 de 3 noviembre”. Op.citp.. 2004 p. 909. citado en LAGUNA DE PAZ, J.C. La Autorización Administrativa..... Op.citp.. 153. (la cursiva es de este autor).

Administración que –con frecuencia- degradan la posición del sujeto autorizado a la titularidad de un derecho a precario⁸⁷⁷.

4.1. CARACTERÍSTICAS QUE ASUME EN LA LEGISLACIÓN MINERA COMPARADA.

4.1.1. ORIENTACIONES COMUNES

En el contexto actual en Hispanoamérica, no sorprende que los recién nacidos gobiernos presidenciales de la región hayan comenzado a considerar a la legislación minera como uno de los instrumentos más valioso de su política económica, el cual sin ser suficiente por sí mismo para atraer inversiones masivas al sector, sí es -en cualquier caso- imprescindible para ello.

Por esta razón, se parte de la proposición indicada por el jurista chileno OSSA BULNES⁸⁷⁸ de que “las reformas que generalmente se consideran más exitosas comparten algunas orientaciones comunes. Pudiendo destacar la noción de que más allá de los buenos deseos de los legisladores o de las presiones de la burocracia, es la acción de las leyes del mercado lo que pone una mina en explotación o la paraliza”.

“De esta noción fundamental derivan otras, más o menos evidentes: la noción de que la legislación minera que se apruebe en cada país debe coadyuvar a la competitividad internacional de ese país: la de que el crecimiento futuro de la actividad debe sustentarse en los empresarios particulares, sean ellos nacionales o extranjeros, y la de que, por

⁸⁷⁷ Así destaca LAGUNA DE PAZ que la norma que declare la precariedad del uso ha de someterse al juicio de constitucionalidad que controlará igualmente la justificación, necesidad, y proporcionalidad de la decisión legislativa, no obstante, “solo cabrá llamar la atención acerca de la inconveniencia de la generalización de la precariedad que convierte a la autorizaciones en títulos inciertos e inestables, incompatibles con la seguridad que reclaman las cuantiosas inversiones que hacen posible la realización de múltiples actividades de interés general.”. Ibídem. *La autorización administrativa*. Op. citp. 154.

⁸⁷⁸ OSSA BULNES, JUAN LUIS. *Derecho de Minería*. Editorial Jurídica de Chile. 3ª ed. Santiago de Chile. 1999. p. 384.

Vid. También CORDERO QUINZACARA, E. “La Legislación minera en Latinoamérica .Con especial referencia al Derecho Chileno”. Anuario de la Facultad de Ciencias Jurídicas. Universidad de Antofagasta. Editado por la Universidad de Antofagasta. Chile. 2003. Seccc. IV. P. 55-69.

tanto, el Estado debe abandonar su papel productor. Igualmente, fundamental es la noción de que el desarrollo de la minería en Hispanoamérica debe ser compatible con la preservación del medio ambiente y con el respeto al hábitat secular de los grupos indígenas, conceptos ambos de primera importancia, pero que llevados al extremo –y esto es importante señalarlo- pueden limitar siempre el desarrollo de una minería de cierta envergadura.

Este conjunto de orientaciones se traduce –en el contexto actual en esa región- donde prácticamente en la década de los noventa se han modificado la mayoría de los Códigos o Leyes de Minas, en legislaciones más simples, acordes con la realidad de cada país, de aplicación expedita y liberadas del aquel totalitarismo que caracterizara a la región por tantos años, y que hicieron de muchas leyes de la América Latina como expresa OSSA BULNES “simples declaraciones carentes de efectividad y por lo mismo, poco respetables y menos respetadas”.

Pues bien y con la excepción de las peculiaridades de los ordenamientos jurídicos mineros de Chile y de Bolivia- el régimen jurídico de aprovechamiento de los recursos minero-geológicos en el resto del continente está presidido por el procedimiento concesional como sucede en España⁸⁷⁹.

El dominio del Estado, se mantiene vigente y con carácter permanente, antes, durante y después de caducada o extinguida la concesión. Como expresa certeramente VILDÓSOLA FUENZÁLIDA, en este sistema “El Estado requiere indefinidamente su dominio eminente cualesquiera que sean las variadas modalidades de títulos y efectos jurídicos de los mismos, en su calidad de dueño originario e inalienable del recurso yacimiento/mina”.

⁸⁷⁹ Cfr. VILDÓSOLA FUENZÁLIDA, JULIO. *El Demanio Concesional en América Latina y el Caribe*. Nepal. NNUU. 2000. p. 188. Vid. Parte II. Capítulo 2. p. 422. del presente trabajo.

En cuanto al sistema legal concesional en América Latina y Caribe, éste ha sido y es el instrumento legal básico que vincula jurídicamente a la Nación y/o Estado con los particulares y empresas del propio Estado, sea con el objeto de acceder físicamente al aprovechamiento de aquéllos, como para conceder y otorgar derechos representados por títulos, en el ciclo de reconocimiento, prospección, exploración, explotación, beneficio y comercialización.

4.1.2. NORMAS COMUNES

Siguiendo al autor mencionado⁸⁸⁰, comenzamos por indicar que el constitucionalismo hispanoamericano se ha preocupado por contener preceptos algunos más expresos que otros acerca del régimen minero; la Constitución argentina, por ejemplo, no alude a la actividad minera, a pesar de la tradición con que cuenta en este país, y otras, en cambio, como la Chilena se extienden con bastante detalle.

En términos generales, se ha exigido de los ordenamientos constitucionales que garanticen la seguridad de los títulos mineros. En este sentido, habitualmente las Cartas fundamentales, por ejemplo, de Chile y de Perú han cumplido en forma adecuada el objetivo, puesto que garantizan la propiedad sobre la concesión minera y además, el hecho de conceder derechos mineros mediante el instrumento legal de las concesiones entregan el estatuto fundamental de esta actividad a una legislación cuya modificación exige un quórum de votación más alto que el de una ley ordinaria.

Otro aspecto, de real importancia en el que coinciden los textos constitucionales es que en el plano jurídico se distingue entre el terreno superficial y la riqueza mineral que ese terreno cobija y, simultáneamente atribuyen esa riqueza al Estado. Por supuesto esto no es novedad, es herencia de la legislación colonial española, “afianzada” como expone

⁸⁸⁰ OSSA BULNES, JL. Op.citp.. 386-392

OSSA BULNES⁸⁸¹ “por la necesidad de contar con un ente superior que regule el marco fundamental de la actividad minera.”⁸⁸²

La norma general en las legislaciones mineras de América Latina y Caribe, consiste en que los plazos se otorgan de dos a seis años en el caso de las concesiones de exploración, cualesquiera que sean las denominaciones de aquellas (autorizaciones, licencias, concesiones propiamente dichas...); para las concesiones de explotación la duración es de veinticinco a cincuenta años, renovables e incluso hasta agotar el yacimiento. Este requisito significa que el vínculo entre el Estado y sus recursos nunca se corta aunque por su naturaleza geológico-minera el yacimiento se agote en definitiva.

4.1.3. SUSTANCIAS ENTREGADAS A LA EXPLOTACIÓN DE LOS PARTICULARES

Por regla general, en esta región, casi todas las sustancias minerales conocidas son susceptibles de explotación por los particulares y, también por regla general se excluyen del ámbito de aplicación de las leyes de minas a los recursos energéticos (hidrocarburos líquidos y gaseosos) a favor del Estado y a los materiales de construcción que se dejan a beneficio del dueño del terreno.

4.1.4. ¿CONTRATO O CONCESIÓN?

Un aspecto de interés dice relación con este instrumento jurídico mediante el cual los Estados iberoamericanos permiten la explotación de sus riquezas minerales, en algunos casos –aunque los menos- como Colombia u Honduras- el título minero adquiere la forma de contrato negociable con la Administración.

⁸⁸¹ OSSA BULNES, JL. op.citp.. 385

⁸⁸² Sin embargo, esta consideración o dicotomía del suelo superficial y de la mina, que aún hoy en día sigue sin ser una cuestión doctrinalmente pacífica, no es un concepto natural para muchos de los grupos indígenas de esta región que la resisten porque para ellos la tierra que habitan no comprende sólo el suelo superficial, sino también el subsuelo, la flora y la fauna circundantes.

4.1.5. LA CONCESION: ÓRGANO QUE LA OTORGA, DURACIÓN, TRANSFERENCIA Y PROCEDIMIENTO.

En casi todos estos países, se contempla un título minero que está constituido por una concesión que el Estado otorga a quien *primero* se la solicite, en aplicación del principio “*prior tempore, potior iure*”; usualmente la concesión no otorga a su titular la propiedad del mineral *in situ* pero sí la facultad exclusiva de explotarlo, la mayoría de las veces con el carácter de verdadero derecho real y también inmueble.⁸⁸³

Sin embargo, México presenta una variable *sui generis* la concesión otorga un derecho personal frente al Estado pero real frente a terceros.

El instrumento jurídico de la concesión se otorga en casi todos los casos por Organismos administrativos dependientes del Poder Ejecutivo, cualesquiera que sea la denominación utilizada.

La excepción lo constituye el caso chileno, donde la concesión se otorga por tribunales judiciales ordinarios o especiales.

La concesión en estos países se constituye como un sólido, al igual que en nuestro país, un cuerpo dotado de largo y ancho en su cara superficial y de profundidad indefinida y su ubicación se establece mediante coordenadas, generalmente Universales Transversales de Mercator.

La concesión es, también, por regla general transferible por acto entre vivos y transmisible por causa de muerte; una excepción a esta norma se contempla en la Constitución de Brasil que dispone que la transferencia habrá de aprobada previamente por el Gobierno Federal.

⁸⁸³ Así lo declara la Constitución Chilena expresamente.

La tradicional secuencia concesión de exploración-concesión de explotación, que con diversas variantes acoge la mayoría de las legislaciones, está siendo superada por una nueva concepción: la concesión única, es verdad, que se otorga una sola vez y habilita tanto para explorar como para explotar. A ella se han adscrito países como Perú, y luego Bolivia.

El procedimiento para obtener la concesión de explotación consta habitualmente de dos etapas: una de solicitud y otra de mensura y alinderamiento en el terreno. Por su parte, el Código de minería argentino conserva, un trámite hoy olvidado, cual es la labor legal previa a la mensura.

En otros países, legislaciones como la peruana y la boliviana han creado procedimientos modernísimos, que consisten en que al minero se le asigna simplemente una o más de las cuadrículas en que está fraccionada la cartografía especial minera del país que se sustenta en la carta geográfica nacional, con lo cual se agiliza el trámite de la operación de mensura; estos nuevos sistemas reposan en la exactitud de las distintas cartografías realizadas hoy por hoy con los revolucionarios avances tecnológicos registrados en el plano de la cartografía, la programación informática y los sistemas GPS, que permiten a cualquier persona ubicarse rápidamente en el terreno con la tecnología vía satélite, con lo cual, la evolución y el desarrollo tecnológico ha hecho que sea necesario prescindir del amojonamiento y de los linderos tradicionales.

4.1.6. REQUISITOS PARA CONSERVAR LA CONCESIÓN.

Elemento crucial es el conjunto de exigencias que cada legislación minera impone para mantener la concesión vigente y dentro de la esfera patrimonial de los concesionarios.

En esta materia, legislaciones como la brasileña obligan al concesionario a iniciar los trabajos dentro de un período de tiempo (6 meses, salvo fuerza mayor) a no interrumpirlos por igual lapso y a realizar la explotación con arreglo a un plan y a un calendario previamente autorizados por la autoridad minera; estos trámites si llegan a incumplirse reiteradamente dan lugar a la caducidad, aspecto éste y características en los que coincidiendo con la opinión de OSSA BULNES se debe decir que abre un amplio abanico a la discrecionalidad administrativa.

Otras legislaciones combinan ambos regímenes, exigiendo cierta inversión o producción mínimas por hectárea de concesión, como el pago periódico de una patente o canon; en países como México, Argentina y Ecuador. Por su parte, Perú ofrece una solución peculiar al problema, si bien la propia Constitución Política preceptúa que la concesión minera obliga a su trabajo, la ley tolera la inactividad pero impone una severa penalidad a partir del decimocuarto período anual.

En este sentido, se ha de poner de manifiesto que “el debate entre un sistema u otro, el de patente o canon o bien, el de la inversión o producción mínimas es ya secular, y no exento de ribetes ideológicos que a veces lo han desnaturalizado”⁸⁸⁴.

⁸⁸⁴ Cfr. Ídem. Op. citp. 389.

Vid. para Vid. para una visión amplia de esta materia en esta región, consultar el libro de JORGE LAVANDERO ILLANES. *Royalty, Regalía o Renta Minera*. Diciembre de 2003. [URL]: www.fenpruss.cl/nacional/datos/ftpresumencobre.pdf; Y los artículos y documentos siguientes: *Taller de Manejo de la Riqueza Mineral del Proyecto Minería y Medio Ambiente Desarrollo Sostenible* (MMSD)-Londres, UK. 15-17 agosto de 2001: *The Revenue Dimension: New Issues and Practices*. Presentación de Kathryn McPhail. Banco Mundial. [URL]: www.iied.org/mmsd/mmsd_pdfs/mmww_mcp_hail_15aug.pdf; ; *Management and Distribution of Mineral Revenue: Capacity Building*. Presentación de Olle Östensson. UNCTAD. [URL]: www.iied.org/mmsd/mmsd_pdfs/mmww_ostensson_15aug.pdf; 3er. FORO Mundial de Ministros de Minería. Toronto - Canadá. 2004. Panel Mining: Who benefits? [URL]:

La consideración del mercado ha sido determinante en las legislaciones que han adoptado la patente o canon como única exigencia al concesionario pero no única, pues en efecto, la experiencia de varios decenios ha puesto de manifiesto y demostrado que no es posible y no existe la posibilidad de asignar científicamente un plan de trabajo específico para cada yacimiento, ni tampoco un cuerpo administrativo que vigile, con eficacia e imparcialidad el cumplimiento del Plan.

De esta manera, el mismo autor, se inclina a pensar “que el régimen de la patente o canon, aun siendo imperfecto, porque todos lo son, es definitivamente preferible al sistema de inversión o producción mínimas. El sistema de la patente o canon es expedito y de fácil aplicación, elimina de raíz la discrecionalidad de la Administración y hace de la ley algo respetable y efectivamente respetado; siendo preferible una patente que todos pagan a un régimen de producción o de inversión mínimas que en muchos casos no se acata, ya sea por benevolencia de la autoridad que debe fiscalizarlo o por falta de medios técnicos de esa misma autoridad” como desgraciadamente ocurre en la

www.wmm.org/2004/2004.shtml; *Declaración conjunta Chileno- Peruana de Apoyo al Royalty Minero 4 de agosto 2004.* [URL]: www.participaperu.org.pe/novedades/declaracion_mineria.shtml; *Regalías mineras: Análisis de un discutido impuesto.* SNMPE, Perú. Marzo. 2004. [URL]: www.snmpe.org.pe/pedfs/RegaliasMineras.pdf

PIZARRO RODRIGO. *El royalty es necesario: dos propuestas para la discusión pública.* Fundación Terram. [URL]: www.terram.cl/; KUYEK, JOAN. *Understanding Mining Taxation in Canada.* Agosto 2004. [URL]: www.miningwatch.ca/documents/Mining_taxation.pdf

PRICEWATERHOUSECOPPERS. *Comparative Mining tax regimes: A summary of objectives, types and best practices.* 1998. [URL]: www.pwc.com/extweb/ncsurvres.nsf/docid

McKENZIE, KENNETH. *Fiscal federalism and taxation of non-renewable resources: Some simple economic (and political) insights.* Universidad de Calgary. [URL]: www.worldbank.org/wbi/publicfinance/documents/fiscalfederalism_Russia/McKenzie_en.pdf

OTTO, JAMES. *Mining taxation in developing countries.* UNCTAD. 2000. [URL]: <http://r0.unctad.org/infocomm/diversification/cape/pdf/Otto.pdf>

Annual Survey of Mining Companies. The Fraser Institute. Canadá. Enero de 2004. [URL]: www.fraserinstitute.ca/shared/readmore.asp?sNav=nr&id=580

El proyecto de royalty a la minería: varios documentos. Biblioteca del Congreso Nacional. Chile. [URL]: www.bcn.cl/pags/home_page/ver_articulo_en_profundidad.php?id_destacada=97

Regalías mineras. Publicado por la Iniciativa de Investigación sobre Políticas Mineras. (IIPM). International Development Research Centre (IDRC). N° 2. 2004. Serie Minería y Desarrollo Sustentable. Edición en español. Montevideo. Uruguay. [URL]: www.idrc.ca/lacro

mayoría del seno de estas Administraciones mineras carentes de muchos de los avances tecnológicos.

4.1.7. EXTINCIÓN DE LA CONCESIÓN DE EXPLOTACIÓN

Vinculado al tema de las exigencias u obligaciones a los concesionarios se encuentra la extinción o término de la concesión de explotación minera, en este aspecto, lo ideal para el autor para OSSA BULNES sería que “se extinguieran por causales objetivas, impersonales y automáticas. Sin embargo, el régimen de la inversión o producción mínimas dificulta este ideal tanto porque la eficiencia del régimen requiere causales de extinción ligadas al incumplimiento de las exigencia de inversión o producción, como porque casi siempre habrá algún grado de discrecionalidad en el funcionario que examine las actividades de explotación y las califique como suficientes o insuficientes para conservar o no la concesión”.

4.1.8. LA MINERÍA, ACTIVIDAD DE INTERÉS PÚBLICO

Otro aspecto a destacar y que es muy importante en la totalidad de la legislación minera hispanoamericana se refiere a la noción de que la minería es *una actividad de interés público*, que además merece un *amparo administrativo especial*.

Es notorio que en Chile no se contemplan estos conceptos, quizás debido a que es *comunis opinio* que no es necesario contemplarlos. Sea como fuere, el resto de legislaciones americanas declaran que la minería es una actividad de interés público.

Por otro lado, este *amparo administrativo* como expresa OSSA BULNES es una institución destinada a obtener protección inmediata y eficaz frente a la acción de terceros que intenten perturbar los trabajos mineros formales o explotar concesiones ajenas sin título para ello, actividad que se da frecuentemente en América Latina.

Revisamos a hora, a grandes trazos, los aspectos jurídicos de la concesión minera en las legislaciones de América Latina que hemos creído aportaban mayores novedades en sentido jurídico, no sólo por haber sufrido muchas de ellas modificaciones recientes, sino que también se ha considerado su tradición histórico-jurídica minera para constatar hacia donde apuntan las nuevas tendencias.

5. LA TITULARIDAD ADMINISTRATIVA MINERA: DISTINCIÓN. DETERMINACIONES CONCEPTUALES Y FUNCIONALES. TIPOLOGÍA.

Como afirma GARCÍA DE ENTERRIA⁸⁸⁵, el Derecho como sistema mismo y mucho más en su aspecto aplicativo exige constantemente distinciones, ajustes, matizaciones, todos estos elementos nos parecen que resultan especialmente necesarios en este epígrafe.

En la realidad del sector minero, de su regulación jurídica histórica y vigente que hemos expuesto en la parte segunda del presente trabajo, se han moldeado una serie de instituciones informadas por principios jurídicos que como ya hemos expuesto son perfectamente definibles, en esta realidad aludida, operan una serie de aspectos permanentes, también aludidos, en mayor o menor medida, a lo largo del trabajo; a su vez, las fuentes históricas nos han confirmado en la Parte Segunda la amplia y sostenida intervención que el Estado a través de su Administración u órganos regios han realizado en el sector minero, sin embargo, sólo la *publicación* operada durante la época romana teodosiana tiene características similares a la que se puede propugnar hoy, en aquel caso

⁸⁸⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. Una nota sobre el interés general como concepto jurídico indeterminado. RAP. N. 89. 1996.

y en la actualidad se puede visualizar más que una *propiedad* una *potestad regulatoria estatal*⁸⁸⁶.

En esta realidad, el Estado aludido como Estado regulador hace entrega a la Administración de una potestad para otorgar a los particulares la/s titularidad/es que les permitan acceder a la explotación de los recursos mineros: autorización, concesión; y es a través de estos títulos que nacen los derechos mineros como tales derechos *ex novo* no pudiendo existir antes en un sector que, como consecuencia de la publicación, aludida había quedado excluido del tráfico jurídico privado.

A lo anterior hay que añadir que las reglas de utilización aplicables a todos los bienes de dominio público se reducen a tres, y así se establece en el artículo 84 de la LPAP, aquellas que se refieren al aspecto legitimador del uso de los bienes, el sistema de fuentes que rige en materia de autorizaciones y concesiones y la responsabilidad de la Administración de tutela y defensa de aquél. Pues bien, el conjunto de formas para

⁸⁸⁶ DE esta forma, hoy y antaño existe una problemática previa y total de la riqueza minera; a partir de ello, compartimos las precisiones dogmáticas formuladas por el porf. VERGARA BLANCO, “el primer aspecto de la realidad de la industria minera es la intervención de la Administración en el sector a través de la utilización normativa y legal de la técnica jurídica de la *publicatio* que cubre toda la actividad minera; declaración previa y global de la publicación de todo el sector lo que constituye el título de todas las facultades que se arroga la Administración”; compartiendo la posición doctrinal que consider que la naturaleza jurídica del “dominio público” como título habilitante de potestades públicas, fuente de potestades regulatorias. Cfr. MORILLO-VELARDE PEREZ, J.L. “El Estatuto Jurídico de los Bienes. Las transformaciones del Derecho Público de bienes: del dominio público a las cosas públicas”. En MONTORO CHINER, M^a J. *Las Infraestructuras ferroviarias del III. Milenio*. Op.citp.. 42.

VIILAR PALASÍ destacaría en su momento “(...) Hoy nos parece la figura del dominio público como la única solución viable para no entorpecer el uso general de determinados bienes públicos. Hay que advertir sin embargo que estas idea no fue sino una opción entre múltiples alternativas “; agregando “no sólo es el uso público el que se pretende garantizar por el artilugio del demanio sino también el uso óptimo a través de concesiones , se explica así, la regalía de minas”, en *La Intervención Administrativa en la Industria*. Madrid. IEP. 1964.. p. 143, 144, 145.

Por otra parte, esta técnica obliga a quien desee aprovechar los recursos minerales a seguir el procedimiento especial o procedimientos especiales previstos y que la ley consagra. Ello significa, también que en principio, se evita que operen los principios jurídico-privados de este sector del derecho respecto de la riqueza minera, es decir, la ocupación y la prescripción como modos de adquirir; sin embargo, no se impide que estos recursos lleguen al tráfico jurídico-privado pues lo hacen por dos vías, una primera, una vez que se han extraído y se destinan a su comercialización , convirtiéndose en una mercancía más, -pero no ya como riqueza publica- y segundo, una vez nacidas las titularidades mineras pueden ser transferidos.

legitimar la utilización de bienes de dominio público que ya había sido introducida por la legislación sectorial reciente se puede sintetizar a través de la categoría de “título habilitante”; los específicos títulos habilitantes, afirma PAREJO ALFONSO⁸⁸⁷ “están en función de las formas concretas de utilización (de su entidad y alcance) y su precisión está entregada primariamente a la legislación especial de cada uno de los tipos de bienes demaniales; por tanto, define como títulos habilitantes: i) la disposición normativa o el acto general de afectación o adscripción del bien demanial de que se trate cuando así resulte de la legislación especial reguladora del bien o, en su caso, del servicio público; ii) la autorización, iii) la concesión⁸⁸⁸”.

Por su parte, LAGUNA DE PAZ recientemente ha afirmado que el título administrativo habilitante, garantía de que el bien se destina al fin que da razón de su especial régimen jurídico: uso general, servicio público (art. 5.1 de la LPAP) o fomento de la riqueza nacional (art. 339 CC) y menciona como títulos a la licencia o concesión (y no a la autorización) pese a lo que pudiera parecer a simple vista siempre ha resultado una cuestión discutida; la aplicación de la autorización al Demanio público ha sido denunciada por defecto y por exceso⁸⁸⁹, a su juicio, las dificultades mencionadas se pueden explicar por la rigidez del RBEL pero también por el hecho de que la definición de la tipología de *uso* se asienta sobre conceptos normativos indeterminados⁸⁹⁰ y

⁸⁸⁷ PAREJO ALFONSO, L. El régimen de la utilización de los Bienes y Derechos de dominio público en CHICHILLA MARÍN, C. “*Comentarios a la Ley 33/2003 del Patrimonio de las Administraciones Públicas* “. Thomson-Civitas. Madrid. 2004. p 435-436

⁸⁸⁸ Para este autor ,en estos dos últimos casos el título habilitante está identificado, como acto administrativo autorizatorio o concesional correspondiente por más que su contenido deba integrarse con el bloque normativo regulador del bien demanial de que se trate.

⁸⁸⁹ Una explicación de la aplicación de la autorización por exceso lo indica S. MARTIN RETORTILLO BAQUER del tenor del art. 54.2 del RDPH que las sujeta al pago del canon previsto en el art. 104 de la Ley de Aguas . *En Derecho de Aguas..* Madrid. Civitas. 1997. p. 245-ss

⁸⁹⁰ AL respecto la posición de A. GALLEGO ANABITARTE Y A. MENÉNDEZ REXACH, es la siguiente“(…) la aplicación de estos conceptos requiere de una apreciación o valoración por parte de la Administración de las circunstancias que al caso concreto. En puridad no puede decirse que exista verdadera discrecionalidad ya que la Administración no puede elegir entre diversas consecuencias jurídicas, sin embargo, el margen de apreciación real de que dispone la Administración en estos casos hace que se hable de *discrecionalidad cognitiva o de juicio* en *Actos y Procedimiento Administrativo*. Marcial Pons. Madrid.2001.

además, el hecho de aplicar una u otra técnica -licencia o concesión- implica sujeción a regímenes jurídicos diferentes⁸⁹¹.

Para concluir, debemos observar también que la regulación de los usos del dominio público ha dejado de tener un tratamiento unitario en nuestro Derecho, de hecho la regulación de la LPAP es de alcance limitado, la norma sólo exige título habilitante para la ocupación del demanio o para la utilización que exceda del uso común general (art. 84) y en cuanto al ámbito autonómico y local la regulación de aquel aprovechamiento se determina por las Comunidades Autónomas, sólo en su defecto, se aplicará supletoriamente la legislación estatal.

En sentido generalista, nuestra primera hipótesis de trabajo en este epígrafe, es desarrollar una aproximación conceptual a los diversos tipos de decisiones administrativas habilitantes con la siguientes finalidad, primero para suministrar argumentos que permitan concretar la aplicación del principio de proporcionalidad en el marco del juicio de control de la constitucionalidad de las leyes de regulación de la actividad que ocupa nuestra investigación, y también porque proporciona tanto al poder judicial como a la propia Administración criterios interpretativos para resolver ciertos problemas que suelen plantearse en sus tareas, como las lagunas normativas.

Una segunda tesis que vamos a tratar de justificar en este momento, es la de que el régimen jurídico diseñado por la disposición general normativa en relación con las concretas decisiones administrativas habilitantes, y me refiero al sector de actividad del que nos ocupamos en este trabajo, se explica a partir de las funciones políticas que desempeña en su condición de técnica reguladora de acceso a la actividad, es decir, una misma función y también un mismo nivel de intervención sobre la libertad de los sujetos destinatarios se pueden desplegar a través de decisiones administrativas habilitantes que conceptualmente son diferentes, esto ya lo señaló Villar Palasí, y

⁸⁹¹ El autor remite a LOPEZ PECILLER, J.A. "Uso y aprovechamiento del dominio público local" en *Libro Homenaje al Profesor José Luis Villar Palasí*. Civitas. 1989. p. 658.

recientemente lo ha defendido magistralmente LUIS ARROYO JIMÉNEZ⁸⁹², además estos títulos que desarrollan esa misma función van a ver cómo los regímenes jurídicos a los que están sujetos se aproximan; es decir, en estos casos, la función del instrumento jurídico, y no la denominación, es la que explica su régimen jurídico.

Enunciando con carácter preliminar, que en principio, es constitucionalmente aceptable que el legislador establezca un sistema de limitación de operadores en determinado sector de actividad, pues así se deriva del expreso reconocimiento del texto constitucional de la que constituye una briosa manifestación: la potestad de reserva al sector público de determinadas actividades económicas, y por ende, de determinados recursos; habida cuenta de las múltiples técnicas que se pueden utilizar al efecto, concretamos la aplicable a nuestro caso, a través del derecho administrativo, ergo, el otorgamiento de derechos exclusivos respecto del desarrollo de una actividad económica mediante concesiones demaniales en los casos en que el desarrollo de esta actividad y el uso del bien de dominio público sean la misma cosa.

Por lo demás, en un terreno como éste y en cuanto a parámetros de control, siempre se debe fundamentar la vinculación entre el interés público -que en estos casos justifica políticamente *la limitación*- y un principio constitucional. En esta investigación, se manifestará que pueden y deben encontrar acomodo los *argumentos constitucionales del precepto 40.1CE*⁸⁹³ respecto de la función pública de asignación o de distribución de recursos, que en el contexto que nos concierne representará a determinados recursos naturales.

Sobre la base de las aportaciones de nuestra doctrina científica interna y en la tradición jurídica angloamericana, realizando una propuesta de sistematización de las decisiones

⁸⁹² Cfr. ARROYO JIMÉNEZ, L. Op.citp. 556.

⁸⁹³ Conforme al mismo, “*Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa en el marco de una política de estabilidad económica*”
Cf. ARROYO JIMÉNEZ, L. Ibídem. P. 398-399.454-464.

administrativas habilitantes podemos realizar una posible distinción entre las autorizaciones y las concesiones y lo hacemos siguiendo el discurso adoptado por ARROYO JIMÉNEZ⁶⁵ en su reciente trabajo; este autor tomando como criterio la naturaleza de la prohibición cuyo alzamiento genera cada una de estas figuras podemos definir a las autorizaciones son decisiones administrativas habilitantes que operan en el marco de prohibiciones relativas de *carácter preventivo*; mientras que las concesiones producirían el alzamiento de prohibiciones relativas instrumentales de *carácter indirecto*.

Sin embargo, aunque el espinoso problema de la distinción entre ambas figuras en el terreno de la parte general sigue siendo tarea necesaria, este criterio propuesto, señala el autor, permite fundar una diferencia cualitativa desde un punto de vista objetivo – relacionado con la configuración normativa de la actividad en cuanto tal- y subjetivo- referido al patrimonio jurídico del particular que desea iniciarla.

Por una parte, el hecho de considerar la prohibición relativa instrumental como *preventiva* o *indirecta* remitirá a la circunstancia de que la actividad haya sido o no objeto de una *publicatio* en el sentido del contenido del artículo 128.2 de la Constitución, en cuanto a la perspectiva subjetiva y *ex post*, son diferentes igualmente las posiciones jurídicas que nacen por efecto de uno y otro título.

De un lado, cuando se produce el otorgamiento de una autorización se activa una facultad y la posibilidad jurídica de ejercer un derecho subjetivo en un determinado sentido, configurado este derecho como preexistente en la esfera jurídica del solicitante; en cambio, la concesión hace nacer *ex novo* en la esfera jurídica de aquél un derecho público subjetivo a explotar la actividad por delegación del ente titular.

De entre las funciones que los diversos tipos de instrumentos jurídico-administrativos de regulación de una actividad sectorial pueden realizar, existen en primer lugar, dos muy importantes que consistentes en proporcionar a la Administración pública

información acerca del sector y sus agentes, y también habilitar un mecanismo de control administrativo preventivo del proyecto o iniciativa privada, considerándose ésta clásica. Sin embargo, existen otras dos funciones con mayor complejidad de formulación dogmática, y que implican una restricción intensa de la libertad del individuo de operar en el mercado, o también de la libertad de empresa, además de controversia desde el punto de vista de la política jurídica; estas funciones en nuestro derecho administrativo español cumplen la de atribución de derechos exclusivos a los concesionarios de las actividades reservadas conforme al artículo 128.2 de la Constitución.

En nuestro caso, con independencia de la autorización administrativa en su sentido clásico y que acabamos de examinar en los párrafos precedentes, la exigencia de una decisión administrativa habilitante va a constituir otra veces, la operación para establecer un sistema de limitación pública de los que pueden operar en un sector concreto; en estos casos, el legislador otorga a la Administración el poder para decidir el número, estas figuras tienen una función política y un elemento de su régimen jurídico que se deriva de éstas, su otorgamiento conlleva un efecto habilitante porque no sólo implica alzar una prohibición relativa sino también la atribución al beneficiario de un derecho *ex novo* y exclusivo, pero también se trata de actividades sometidas a planificación en las cuales las autorizaciones (concesiones) se otorgan mediante un procedimiento competitivo, en estos casos, y como ya se ha expuesto a lo largo de esta investigación, la atribución a la Administración de los poderes de configurar el funcionamiento y desarrollo del sector; respecto de la función de regulación del sector a través de estos títulos formalmente así delimitados trae como consecuencia que la norma está dotando a la Administración pública de una discrecionalidad fuerte respecto al modo de configurar la potestad⁸⁹⁴.

⁸⁹⁴ La naturaleza de esta potestad por tanto, pone de manifiesto la importancia que presentan en estos supuestos las técnicas dirigidas a asegurar, la previsibilidad, de una adecuada planificación del sector, de la publicidad de las bases de los concursos y de la existencia de mecanismos que

De esta forma, lo importante a destacar es que la atribución de una misma función a diversas decisiones administrativas que respondan a la configuración de títulos habilitantes, explica que presenten problemas comunes y reclamen soluciones normativas parecidas, con independencia de que nos encontremos con una autorización administrativa o concesión, o de que el instrumento por el que se formaliza el ejercicio de la potestad sea un acto único o contrato; de esta forma y por lo que atañe a nuestro objeto, la enseñanza a mostrar sea que los títulos administrativos habilitantes en minería relativos a la actividad de explotación deben perfeccionar su aproximación conceptual con una aproximación respecto a la función, es decir, en nuestra investigación se demuestra que estas decisiones administrativas si deben tener virtualidad es cuanto para qué sirven, y si la función a la que responden es equivalente, idéntica debe ser también el título que habilita para esa concreta actividad.

En un sentido concreto y aplicado a la realidad de nuestro objeto de investigación es fácil verificar cómo los títulos administrativos contemplados en la ley vigente para la explotación de aquellos recursos mineros han ido cobrando cierta identidad, a lo largo de estos años, y nos referimos a la autorización administrativa minera española -que vamos a denominar *de extracción*- y que generalmente se otorga para las sustancias de naturaleza pétreas, o para los minerales destinados a materiales de construcción, comprendidas en la sección A); autorización que hoy por hoy prácticamente es un título constitutivo a semejanza de la concesión de explotación que se otorga para la explotación de cualquier mineral de la sección C), hasta el punto de que por parte de la doctrina se la ha denominado autorización *asimilada*⁸⁹⁵ a la concesión minera.

Por ello, se trata de justificar, en último lugar, la tesis de la defensa del principio de unidad en la titularidad minera en la gestión de la actividad de la explotación de los recursos minerales, sea a cielo abierto o subterránea, sin aplicar el criterio de distinción

garanticen la transparencia y el carácter competitivo del procedimiento de concesión, articulándose su control judicial a través de las técnicas de control del ejercicio de las potestades discrecionales –principios generales del derecho, desviación de poder, elementos reglados etc.-

⁸⁹⁵ ARCENEGUI, I. Derecho Minero. Op. citp. 275.

al recurso minero en sí; en el entendimiento de que nuestro Derecho positivo no hace distinción entre canteras y minas, la distinción opera respecto al sujeto en cuanto que confiere un derecho real de naturaleza administrativa, preferente y exclusivo para efectuar la actividad de extracción/explotación al propietario del terreno, pero no así en cuanto a la actividad que sigue siendo única, o cabe preguntarse ¿se deben de otorgar distintos títulos de explotación ¿ un título de explotación de cantera? y ¿un título de explotación de mina?

5.1. RASGOS IDENTIFICADORES DE LA AUTORIZACION ADMINISTRATIVA MINERA EN NUESTRO DERECHO POSITIVO.

Abstracción hecha de la situación de la autorización en la parte general, debemos descender a los supuestos concretos, es decir, a aquellos en que la ley de Minas acude a títulos habilitantes para otorgar los recursos de las secciones A) y B); como hemos expuesto supra, estos títulos se pueden considerar “autorizaciones, que constituyen verdaderos actos administrativos constitutivos y con un contenido real, es decir, autorizaciones demaniales, que confieren un uso privativo del dominio público minero”⁸⁹⁶.

Tales actos, en determinados casos, se puede afirmar que son tan firmes como las auténticas concesiones administrativas mineras, como muestra el caso de los aprovechamientos de los yacimientos de origen no natural (art. 32LMi) y de las estructuras subterráneas (art. 34 LMi).

⁸⁹⁶ Cfr. ARCENEGUI, en *Derecho Minero* op.citp.. 214-215 quien remite a J.L. VILLAR PALASÍ, en *Naturaleza y regulación de la Concesión minera*. RAP. N.1.1950. p. 92-92 para realizar una aproximación conceptual de la autorización minera en nuestra legislación, en el sentido de que aquéllas pueden tener una doble operatividad: “O bien integra extrínsecamente la legitimación material para actuar válidamente respecto a un derecho personal o “*amissio im personam*” o bien se conecta al ejercicio declarado válido y eficaz de una facultad que deriva de un derecho real “*amissio im rem*” en este último supuesto esta parte referirá la autorización minera.

En otros, el título es otorgado en *precario* (artículo 20LMI); cuando esto sucede, las *autorizaciones mineras*, a juicio del autor citado, pueden ser discrecionales o regladas aún cuando de ellas se predica por parte de la generalidad de la doctrina su *discrecionalidad*. instruyendo, por último de las mismas que son verdaderas *concesiones* aunque, en algún supuesto, puedan tener algún resquicio de precario⁸⁹⁷.

Sin embargo, se ha de recordar que para esta parte y así se ha demostrado en la investigación, los citados títulos administrativos –aunque conserven formalmente el nombre de *autorización* habilitante para la explotación de determinados recursos mineros- constituyen verdaderas *concesiones administrativas mineras* de las que dimanar un derecho privativo de aprovechamiento.

En orden a lo expuesto y corroborando el sentido de la autorización nuevamente como título hábil para permitir la explotación de recursos mineros demaniales, el Tribunal Supremo en Sentencia de 8 de octubre de 1992 “*afirma que conforme a la legislación de minas, la autorización administrativa tiene un especial significado sustantivo. Ciertamente, el aprovechamiento de recursos de la sección A) que se encuentren en terrenos de propiedad privada corresponderá al dueño de los terrenos (o a quienes éste ceda sus derechos)(art. 16 LMI)(...)*”⁸⁹⁸.

⁸⁹⁷ El autor fundamenta su afirmación respecto a la tipología: discrecional o reglada, de las autorizaciones demaniales mineras en la posición manifestada por E. GARCIA DE ENTERRÍA Y T.R. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo*. VI. Op.citp.. 567. para quienes “no todos los actos constitutivos son discrecionales, con toda frecuencia lo son también los actos reglados que constatan la situación constituida por la Ley como supuesto de hecho del efecto preceptivo general que dicha Ley impone cuando ese efecto se condiciona a la constatación administrativa previa”.

⁸⁹⁸ STS de 08.octubre. 1992. [RJ Ar 8304].

5.2. RASGOS IDENTIFICADORES DE LA CONCESIÓN ADMINISTRATIVA MINERA EN NUESTRO DERECHO POSITIVO.

Esta parte considerando que el procedimiento de constitución de las concesiones de explotación de sustancias minerales es uno de los temas de mayor interés en la legislación minera, ha pretendido -aunque de forma muy concisa y no con la dedicación que requería la institución- abordar, en este epígrafe del último capítulo, sólo algunos de los aspectos más significativos de aquélla, prestando atención a los factores de mayor incidencia, puesto que un examen más detenido de la misma conllevaría a realizar, no un capítulo como parte de esta investigación, sino con toda seguridad un trabajo de investigación completo⁸⁹⁹.

La deferencia a este singular procedimiento de constitución de la concesión minera es la vía para materializar los derechos sustantivos mineros como ineludible característica de un proceso impar y que ha pervivido todos estos siglos hasta llegar al presente; sin embargo, las características de este procedimiento no definen la cosa, sólo son signos externos que no se identifican con el objeto significado, por ello, afirma el profesor ZANARTU ROSSELOT⁹⁰⁰ la esencia o sustancia del Derecho de Minería está determinado por los dos principios que a continuación indicamos y que obviamente deben informar, en todo momento, el procedimiento concesional: *la preferencia y la exclusividad*, significando el primero de estos principios, que quien parte primero termina primero y tiene mejor derecho respecto de quien parte posteriormente. La

⁸⁹⁹ Ineludiblemente, debemos vincular este pasaje, puesto que la compartimos, con la construcción dogmática realizada por el profesor ALEJANDRO VERGARA BLANCO en su obra *Principios y Sistema del Derecho Minero*.... Op.citp.258-309.

⁹⁰⁰ Consideraciones aportadas en la Conferencia dada el 26 de junio en la Universidad de Antofagasta (Chile) titulada, "Sobre la construcción dogmática del Derecho de Minería. Análisis crítico del procedimiento concesional minero en Chile". *Seminario de Derecho de Minería: el Procedimiento Concesional, los Derechos Mineros y las superposiciones*. CORDERO QUINZACARA ,E. (Coords.) 25, 26, 27 junio de 1997. Facultad de Ciencias Jurídicas. Universidad de Antofagasta. Chile p. 39.

exclusividad, en cambio, tiene por objeto hacer respetar los derechos ya constituidos por terceros.

En consecuencia, este procedimiento debe tener siempre como base estos dos principios para la constitución de la concesión minera; sin embargo, y en aras de la seguridad el procedimiento concesional tiene una tercera característica que podría atentar contra estos principios señalados⁹⁰¹, *la formalidad*.

Por nuestra parte, el derecho positivo español usa del procedimiento concesional en dos supuestos: a) para conceder el aprovechamiento de las aguas minerales o termales que emanan o se alumbran en terrenos de dominio público (artículo 27.2 LMi) en relación con el apartado 2 del artículo 25 LMi; y b) para otorgar la explotación directa o la explotación derivada de un permiso de investigación, (CIV. TV. de los recursos minerales de las secciones C) y D) artículos 60 y ss.).

En estos casos, se trata de concesiones demaniales cuyo ejercicio y aprovechamiento suponen el agotamiento del yacimiento o del recurso objeto del título habilitante; partiendo de este presupuesto y de que en las concesiones demaniales o de servicios⁹⁰², tiene lugar un desplazamiento efectivo de titularidades dominicales o de ejercicio según los casos que vienen atribuidos a la Administración.⁹⁰³

⁹⁰¹ ZANARTU ROSSELOT, *Ibídem*. “Sobre la construcción dogmática del Derecho de Minería. Análisis Crítico del procedimiento concesional minero en Chile op.citp.. 40

⁹⁰² Cfr. VILLAR PALASI, Voz. *Concesiones administrativas*. Nueva Enciclopedia Jurídica. T.IV.p. 693-ss.

⁹⁰³ Vid. ampliamente en cuanto a la doctrina sobre concesiones y autorizaciones administrativas expuesta en el Dictamen del Consejo de Estado de 9 de febrero de 1969, (exped. N. 36156 en Rec. Doctrina Legal 1968-69.BOE de 1972. p. 299-300 en ARCENEGUI, I. *Derecho Minero*. Nota 198. p. 218.

La concesión demanial como acto administrativo necesitado de aceptación o de conformidad con las condiciones prefijadas por la Administración otorgante, en este sentido, mantenemos junto a GARCÍA DE ENTERRÍA Y T.R. FERNÁNDEZ⁹⁰⁴ que en este acto administrativo unilateral sigue considerándose todavía necesitado de aceptación por alguna jurisprudencia, en cambio, las concesiones de servicio se han contractualizado por medio de la Ley de Contratos del Estado (LCE).

Acto administrativo en beneficio del concesionario a quien otorga una serie de derechos patrimoniales *erga omnes* y cuyo antecedente histórico está en las *regalías* afirma ARCENEGUI, pues “aún siendo el concesionario demanial un precarista respecto de la Administración concedente del bien, posee su derecho una eficacia *erga omnes* que puede ser ejercida frente a todos mientras la misma no declare extinguida, incluso frente a ella mientras la misma no declare extinguida o caducada la concesión”.

Además, y es importante recordarlo, las concesiones constituyen verdaderos derechos reales de naturaleza administrativa, derechos transmisibles, en todo momento, siempre con sujeción a las disposiciones legales vigentes.⁹⁰⁵

En relación a lo anterior, y como se ha expuesto a lo largo de la investigación goza la concesión administrativa minera de todas las características señaladas, aunque interesa precisar, no obstante, algunos aspectos de importancia.

⁹⁰⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. Y RAMÓN FERNÁNDEZ, TR. Curso de Derecho Administrativo. Op.citp. T.I. p. 542-ss.

⁹⁰⁵ Vid. acerca de la Concesión de Dominio Público como derecho real, la clásica obra de referencia del profesor GONZÁLEZ PÉREZ, J. *Los derechos reales administrativos*. Revista Crítica de Derecho Inmobiliario. T. XXX. Madrid .1957. p. 145-ss. También disponible en Monografía, 2ª ed. De la colección de Cuadernos Civitas, 1989. En cuanto al antecedente histórico de la Concesión Minera, Vid. VILLAR PALASÍ, JL. Naturaleza y regulación de la Concesión minera, op.citp. p.90 y también a GARRIDO FALLA, F. Tratado de Derecho Administrativo. Op. Cit. V.II. 14ª ed.

- i. su condición de acto administrativo unilateral se corrobora porque la Administración puede imponer al concesionario en el título las condiciones que considere convenientes o especiales, como son, entre otras, las adecuadas a la protección del medio ambiente. (art. 66 y 69 LMi).
- ii. Aprueba los proyectos y planes de trabajos a los que ha de someter las labores el concesionario (art. 69 y 71LMi).
- iii. La Administración en uso de su potestad puede obligar a los concesionarios a ampliar los trabajos de investigación o incluso a realizar el aprovechamiento en la forma que considere conveniente por causas de interés nacional (art. 7 LMi).
- iv. En cuanto al límite temporal de estos títulos, la Ley vigente, separándose de la tradición histórica, se aparta del principio del otorgamiento del título por tiempo indefinido, estableciendo su art. 62.1 que las concesiones de explotación se otorgarán por un período de treinta años prorrogable por plazos iguales hasta un máximo de noventa años, afirmando en este caso ARCENEGUI⁹⁰⁶, que esta solución legal hace desaparecer la problemática que sobre la inalienabilidad del dominio público se planteaba.

⁹⁰⁶ ARCENEGUI, I. *Derecho Minero*. op.citp. 222. y también VILLAR PALASÍ, JL. *Naturaleza y Regulación* op. citp 89

v. Por último, la existencia de tres tipos de concesiones, una para otorgar aprovechamientos de recursos como las aguas minerales y termales, y otras dos para aprovechar los recursos de las secciones C) y D) replantea el tema del carácter reglado o discrecional de la concesión. Acudiendo al examen de cada caso en particular, en el supuesto de solicitudes de concesiones de aguas (minerales y termales existentes en terrenos de dominio público) respecto de la persona o ente que hubiese instado un procedimiento para obtener la declaración de la condición de mineral o termal (art. 25.2 LMi), dicha declaración no lleva implícita obligación de la Administración competente de otorgar la concesión solicitada sino únicamente de adquirir el solicitante, el derecho preferente al aprovechamiento. En aquellos otros supuestos de concesión para solicitar la explotación de los recursos de las secciones C) y D) derivada de un permiso de investigación, esta circunstancia tampoco implica obligación por parte de la Administración competente de otorgar la concesión que se solicita, así lo expresa el artículo 67 LMi. Igualmente se predica del supuesto de la concesión directa de explotación que se recoge en el artículo 63 LMi, donde no existe derecho preferencial, y sí apreciación subjetiva, sobre las circunstancias fijadas en en los apartados a) y b) de ese artículo, como hemos señalado en el párrafo supra, y donde la Administración puede denegar la solicitud si se considera insuficientemente demostrada, a juicio de aquélla, la existencia del recurso en cuestión.⁹⁰⁷

⁹⁰⁷ Las vías de control del legislador frente a estos supuestos de manifiesta discrecionalidad se sitúan en la posibilidad que otorga el legislador (art. 65.2 LMI) al concesionario consistente en un derecho a su favor para que pueda solicitar en el plazo de sesenta días, un permiso de investigación sobre el terreno para los recursos objeto de la solicitud denegada, independientemente de la revisión de vía jurisdiccional a la que siempre se puede acudir.

CONCLUSIONES

PRIMERA

Tras el análisis efectuado a lo largo del presente trabajo de investigación se ha podido constatar que el sistema jurídico establecido así como la intervención pública sobre la riqueza mineral en el contexto actual es insuficiente; pero las razones de estas deficiencias no se encuentran en el sistema ideado y establecido, que como hemos manifestado, en su momento, en el texto, en conjunto, ofrecen una doctrina sólidamente fundada que ha determinado una regulación en general clara y adecuada del dominio público como lo prueba la escasa jurisprudencia que se ha producido en esta materia. Sin embargo, a la vista del incipiente proceso crítico iniciado respecto a esta teoría, debemos seguir defendiendo, la estabilidad del sistema instituido que cuenta con la enorme ventaja de una larga tradición y aceptación en múltiples normas de Derecho positivo, en la jurisprudencia y en la doctrina.

Se parte de la creencia de que más vale profundizar y mejorar el contenido de nuestro actual sistema que propugnamos debe permanecer, que sustituirlo por otro, cuyos resultados en el contexto político actual en el que nos movemos, previsiblemente, no van a ser mejores que el actual.

Las deficiencias apuntadas, residen en la premisa desde la que se opera: la inexistencia de conceptualización de la terminología técnica por la legislación minera histórica y actual, así como, la perpetuación de una clasificación jurídica de los recursos minerales basada en criterios estrictamente económicos, clasificación que debería ir presidida por un triple criterio que aúne la distinción técnica de los recursos minerales, el valor económico de aquellos y la distinción jurídica.

SEGUNDA

Demostrar la existencia de una terminología técnica minera, que data de más de seis siglos de antigüedad, así ha sido una de las aportaciones más relevantes de este trabajo, terminología que singulariza a este derecho hasta el extremo de que podemos caracterizar al Derecho Administrativo Minero como Derecho Técnico.

Otra de las aportaciones de este trabajo, ha sido constatar el complejo técnico-jurídico que informa el Orden Normativo Minero, de importancia capital en nuestra legislación donde la norma legal no puede ni debe prescindir de la Ciencia en la regulación de la Minería, pues en ninguna de las Ciencias del Derecho aparece tan manifiestamente clara esta coalición. Pudiendo afirmarse que en el Derecho minero existen principios científicos que constitutivamente le son propios; igualmente, principios económicos, impuestos por la comercialización de estos recursos y, por último, un último factor de excesiva importancia e índole social, el factor ambiental. Estos tres agentes: el factor natural, el factor económico y el factor ambiental no pueden ser desconocidos por ninguna legislación minera contemporánea, y en el momento actual, en nuestro caso, aún no se han reflejado en instrumentos jurídicos avanzados que adecuen su aplicación práctica.

TERCERA.

La Ley de Minas vigente es notablemente técnica, no puede aprovecharse el bien jurídico contemplado por aquélla, sin el auxilio de las Ciencias geológicas o Minera, que conducen a una extracción y explotación ordenada y provechosa; haciendo posible que el abogado pueda juzgar el valor de las operaciones periciales o los juicios que de la materia va a tener que abordar, consecuencias ambas, de las exigencias de la Ley minera que rijan en ese determinado momento.

Por ello se hace preciso insistir en que a pesar de que la Ciencia mineralógica, Geológica o Metalogénica, no sea de esencial conocimiento al jurista de minas, no podemos desconocer que sin ella le será más difícil darse exacta cuenta de la mayor parte de las disposiciones legales, o de comprender los fundamentos y los caracteres particulares de esta legislación que tiene forma propia y ha ido desarrollándose por sí misma a lo largo de estos siglos.

Manifestándose como necesario, a nuestro juicio, y así lo reconocen los tratadistas en el ámbito del Derecho Administrativo Comparado, el conocimiento de “Nociones Preliminares” o “Nociones Técnicas” cuando se aborda el estudio de este sector tan especial relativas a las condiciones generales de las sustancias (*yacimientos minerales y recursos geológicos*) utilizando la terminología legal, sobre los que recae el objeto de nuestra investigación, puesto que han influido o influirán en las modalidades de la ley.

CUARTA

A partir de las consideraciones doctrinales internas, y una vez sistematizados los distintos conceptos básicos del derecho positivo minero, nos hemos enfrentado, en el presente trabajo, ante la dificultad demostrada en el capítulo segundo, de la construcción de una noción general y unitaria del concepto “mina”, creyendo necesario replantear la cuestión, a la vista de la normativa vigente y de la jurisprudencia que la ha interpretado a lo largo de estos años, en el sentido de enumerar y abarcar en el concepto, los diferentes elementos que deben entrar en la elaboración del concepto jurídico; de otra forma no tendría sentido la sistematización realizada, a fin de mostrar cuáles son las precisiones dogmáticas técnico-mineras.

A la luz de la reflexión antedicha, contribuimos a dar una aproximación conceptual de “mina” que abarca no sólo el aspecto jurídico, sino el resto de criterios

aplicables a un concepto que surge de la consideración de todos los elementos que lo integran.

En un sentido jurídico y apoyándonos en el Derecho comparado hispanoamericano, llamaremos mina:

“al conjunto de sustancias minerales de igual o diferente naturaleza económicamente aprovechables, que por virtud de ley, constituyen una propiedad inmueble perfectamente determinada, inalienable, imprescriptible, inembargable, transmisible administrativamente a los particulares mediante un título o concesión que la representa”.

Desde el punto de vista industrial o económico, puede definirse como:

“los depósitos o agrupaciones de sustancias minerales útiles, susceptibles de ser extraídas y aprovechables para los usos de la vida y del comercio mediante una explotación ordenada” y respecto del factor técnico-minero, se entiende por *mina* una “actuación sobre el terreno, bien en forma de pozos, perforaciones o galerías, o bien a cielo abierto, a fin de extraer un determinado mineral con una producción y comercialización regular.”

Por lo demás, en sentido estricto, enunciamos que el nombre de *mina* se conserva mientras ésta se halla en condiciones legales

QUINTA

Se ha constatado en la presente investigación, que nuestro Ordenamiento jurídico minero ha regulado, de forma precisa, los recursos que nos ocupan, sin embargo, unas veces el mismo legislador y otras veces la propia doctrina y jurisprudencia, han provocado una confusión de conceptos y términos que a todas luces debemos evitar.

Por ello nuestra aportación se traduce, en el entendimiento de la obligación de precisar el alcance de los conceptos básicos de nuestro Derecho minero español, en el contexto actual; ya señalado, por el profesor García de Enterría, en la Parte especial de

sus Apuntes de 1974 un año después de la promulgación de la Ley y que hasta ahora no se había realizado.

Ante la inexistencia de normativa y un retraído intento jurisprudencial que no ha sabido asimilar estas concepciones y otorgarle un tratamiento equilibrado y unitario; resultado de lo cual, y a pesar del esfuerzo doctrinal del que también se deja constancia en este trabajo, se ha de reconocer que hasta el momento presente, no se ha podido lograr un resultado *uniforme*, que haga cierto el principio de seguridad jurídica, que otorga la conceptualización de términos, en la aplicación práctica, de la complicada naturaleza minera;

Por ello, la praxis a seguir, en un futuro Derecho positivo minero, es la introducción de una serie de conceptos para mejorar la aplicabilidad legal. Evitando, de esta forma, conceptos jurídicos indeterminados y tomando como referencia la taxativa lista de conceptos técnicos y jurídicos que se contienen en esta investigación

SEXTA

Lo anterior debe lograrse a través de un avanzado y moderno instrumento jurídico básico de ordenación minera, que sea complementado con cualesquiera otros de protección ambiental y de responsabilidad social, la minimización de los costes socio-económicos de todo proyecto minero (subterráneo o a cielo abierto) con una *equitativa asignación de las cargas* que se generan en estos procesos, y una implicación absoluta de todos los operadores que participan en el mismo; puesto que el deber de recuperación del medio ambiente afectado por actividades mineras –deber que debería utilizar siempre el término *recuperación* y no “*restauración*” no presenta indemnización o resarcimiento pecuniario, toda vez que el daño ambiental se traduce en la imposición de la obligación de hacer consistente en la rehabilitación del área, estabilizando el medio ambiente y posibilitando el destino del lugar afectado a una forma de uso posterior, por ello debería utilizarse más frecuentemente la figura de la

compensación y obviar el uso abusivo que hasta ahora se ha hecho de las medidas correctoras, en minería quizás es más adecuado al propósito que se contempla “*compensar*” que “*corregir*”.

SÉPTIMA

Siempre insistiendo en la idea de concisión y refiriéndonos a una de las cuestiones más polémicas de nuestro objeto de estudio: la garantía de la afectación de los recursos mineros a las finalidades públicas, que es lo que realmente se garantiza como fin último del dominio público, hemos de verificar que el camino evolutivo del citado sistema en nuestro país, ha dejado atrás, necesariamente, el dato definitorio de la titularidad pública.

Por ello, basándonos en el análisis de las interpretaciones doctrinales internas, se ha optado, en la investigación, por defender el concepto de *cosa pública* alejado del dato subjetivo, y complementándose con las nuevas tesis definitorias del concepto de Administración Pública; y se ha optado, en cuanto a fijación de criterios, por insistir en resituar el régimen demanial en su verdadera razón de ser: *la afectación*, dejando en segundo plano la naturaleza de la *propietas*; patrocinando, para ello, una perspectiva fuertemente funcional a fin de garantizar la plena aplicación de las garantías y procedimientos públicos, en el sentido último del concepto de *dominio público*.

Se reafirma, de esta manera, el Sistema de Dominio Público como sistema de ordenación minera del Derecho de Minas español cuyos antecedentes se remontan a 1.849.

En este sentido, se debe constatar que las atribuciones de nuestro Estado mientras siga sometiendo a su normatividad la búsqueda del mineral, han sido y serán siempre de control y policía, [además de las de protección, conservación y utilización

del bien (reservas dominiales)] con independencia de la variación que tales funciones han experimentado en el contexto actual.

OCTAVA

Si para el Derecho Público, lo trascendente de las cosas, no es tanto su individualidad, cuanto su significación, los recursos minerales, objeto de la presente investigación, adquieren esta significación relevante, por su *afectación* que desde esta perspectiva significa *adhesión o vinculación real* de la cosa o bien, a una finalidad pública, en este caso, a la *riqueza nacional*; finalidad concreta que cobra relevancia jurídica y virtualidad otorgándole un preciso sentido.

Aunque, por lo demás, siempre existirán posiciones dogmáticas que enjuiciarán la conformidad o no de esa afectación partiendo de la significación de los bienes que sean objeto examen.

NOVENA

En nuestro caso, la afectación produce la *publicatio* de nuestra riqueza mineral en cuanto desvela su funcionalidad como cosa pública. Abriendo, paso, a la consideración de la adecuación del bien para el destino inmediato de carácter público y a su valoración con relación a tal destino; por ello, es conveniente, no perder de vista que es el acto de afectación, la llave jurídica para aplicar el régimen demanial, con la atribución de potestades públicas que conlleva, y que únicamente se justifican si realmente el bien es susceptible de significado relevante, justificación que cobra virtualidad en nuestro caso, mediante la calificación de los recursos minerales como bienes públicos (artículo 132 CE) como así se ha demostrado en la Segunda Parte, Título II, capítulos primero y segundo de la presente investigación.

No obstante, somos conscientes de que este criterio, no es totalmente satisfactorio para cierto sector doctrinal actual; debiéndose manifestar la dificultad que comporta establecer un régimen jurídico, que actúe como sistema alternativo, al actual régimen especial de Dominio Público Minero y a sus características esenciales es tan complicado que, pese a las recientes formulaciones doctrinales internas, aún no ha llegado a consumarse.

DÉCIMA

Constituye parte esencial de este trabajo, dedicando a ello la Tercera Parte, Capítulo Primero íntegramente, la clasificación de las sustancias minerales, asunto que ha ocupado la atención de la mayor parte de la doctrina iberoamericana, aunque en nuestro país haya pasado desapercibida. Se dice que la importancia es fundamental porque es el punto de partida de toda ley minera, como que se trata de los bienes mismos, objeto del derecho, es decir, los recursos minerales, y de cómo éste ha debido tomarlas en el estado que la naturaleza los presenta y conocer las leyes geológicas que determinan los yacimientos, sus utilidades y su explotación, de aquí deriva la dificultad del problema de establecer bases fijas y exactas para una clasificación que tiene su fundamento en la ciencia y que debe ajustarse a principios de igualdad jurídica, sobre los cuales fundar los títulos que se transmiten a los particulares.

A esta dificultad se opone la diferente condición jurídica de los recursos y la distinta problemática que plantea la utilización de cada uno de éstos. No pueden ser considerados a veces bajo un mismo enfoque político y jurídico recursos como el agua, las rocas y los minerales metálicos o industriales cuyas características, finalidades y usos son bien diferentes.

Sin embargo, es posible extraer de cada uno de los recursos naturales ciertos principios o formulas de derecho de carácter general aplicables a las regulaciones

parciales de todos y cada uno de ellos. Tales serían, por ejemplo, las normas que establecen las distintas categorías y políticas referentes al régimen de dominio y explotación del recurso. Asimismo, las que establecen limitaciones para su aprovechamiento en función de la interdependencia existente entre los diferentes recursos y su influencia en los ecosistemas. Igualmente las que promueven y regulan el uso múltiple de los recursos y las que establecen las prioridades en función del máximo beneficio posible para la comunidad.

Por último habrá que indicar las normas que tienden a amparar el interés público regulando la explotación, protección y conservación del recurso con el objeto de mantener y acrecentar en lo posible su cuantía y calidad, en resguardo de las necesidades de las generaciones actuales y futuras.

Estos principios que son de carácter general, resultarán eficaces para nuestro buen derecho positivo futuro minero en la medida en que posean consistencia jurídica.

UNDÉCIMA

De lo anterior, es factible deducir que o bien, o se crea una clasificación puramente científica basada en caracteres mineralógicos trastornando nociones elementales del derecho o la clasificación se realiza convencionalmente sólo desde el punto de vista de los derechos, con lo cual, contrariando aquellos principios geológicos y científicos a los que reiteradamente hemos aludido, damos existencia a un orden legal a nuestro juicio, poco conveniente e incompleto. Por lo tanto, y ante el dilema planteado se debe afirmar, primero, que no es posible una base de clasificación, insistimos, absoluta e inmutable en términos científicos o jurídicos; y segundo, que no existe la clasificación perfecta, cada Estado puede y debe fundar una clasificación u ordenación de los recursos minerales ajustada a sus factores coyunturales.

Por nuestra parte, y a modo de directriz, siguiendo como modelo, la ordenación que realiza el Instituto Geológico y Minero de España actualizada a 2006, se ha incluido la siguiente propuesta de clasificación:

“SECCION A) Yacimientos de minerales metálicos y no metálicos, rocas y minerales industriales, yacimientos de origen no natural y demás Residuos industriales; estructuras subterráneas”.

Actualmente: “SECCIÓN A) Pertenecen a la misma los de escaso valor económico y comercialización geográficamente restringida, así como aquellos cuyo aprovechamiento único sea el de obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura, construcción y otros usos que no exigen más operaciones que las de arranque, quebrantado y calibrado”. (art. 3.1 LMi).

SECCION B) Aguas Minerales y Termal y Recursos geotérmicos.

Actualmente: SECCIÓN B): incluye, las aguas minerales, las termal, las estructuras subterráneas y los yacimientos formados como consecuencia de operaciones reguladas por esta Ley. (art. 3.1 LMi).

SECCION C) Yacimientos minerales y Recursos geológicos de interés energético.

Actualmente, SECCIÓN C) Comprende esta sección cuantos yacimientos minerales y recursos geológicos no estén incluidos en las anteriores y sean objeto de aprovechamiento conforme a esta Ley.

DUODÉCIMA

Se asume por parte de esta investigación, como objetivos básicos, el progreso social y económico y la armonización del desarrollo regional, fundamentados en las premisas de los artículos 40.1 y 131 de la Constitución.

Igualmente, se debe tener presente que sobre Minería y Energía, (pues, entendemos que la agrupación nominal Energía-Minas difícilmente se disociará ya en el futuro) y su ordenación, pueden incidir otros títulos competenciales, entre los cuales se situarían las bases de la planificación general de la actividad económica, (art. 149.1.13ª)

la legislación, ordenación y autorización del transporte de energía (art. 149.1.22ª) o la legislación básica sobre protección del medio ambiente (art. 149.1.23ª) .

En este contexto se hacía necesario contrastar el régimen jurídico-administrativo del aprovechamiento de los recursos geológico-minerales estatal con la realidad económica, política y social en la que se han de desarrollar actualmente las actuaciones públicas con los principios que informan la Constitución de 1978.

Partiendo del artículo 149.1.1 constitucional que atribuye al Estado otra importantísima función, la de regular las condiciones básicas que garanticen el principio de igualdad en todo el territorio nacional, se puede concluir que lo básico en minería, para alcanzar el Principio de igualdad jurídica en todo el territorio, nos lleva a mantener que la nueva ordenación en el régimen minero habría de comprender necesariamente:

i) La clasificación de las sustancias minerales, ii) Las condiciones para ser titular de uno o varios derechos mineros, iii) El régimen general en el otorgamiento de los títulos administrativos para la explotación de los recursos, cuya competencia ha sido atribuidas a las Comunidades Autónomas, siempre que el título en cuestión, no rebase el territorio de la Comunidad respectiva, y por último, iv) la caducidad y transmisiones de los derechos mineros y el régimen de expropiación forzosa.

Sin embargo, en el sector que nos ocupa, sería mucho pedir que el Derecho tuviese control pleno de la técnica, pues aquél precisa de formas de organización y de procedimiento específicas que permitan articular en varias fases, los elementos decisorios de carácter técnico que suministran los expertos, y al tiempo, los de carácter político-valorativo.

DECIMOTERCERA

De lo anterior dice relación y hemos de poner de manifiesto que la actividad de ordenación por lo que atañe a nuestro sector, la Administración ocupa una posición de vigilancia, interviniendo mediante prohibiciones, y controles de apertura, ordenes, etc, en un sector, como el nuestro, que se rige por sus propias reglas de actuación; de instrumentos imperativos principalmente, poniendo límites a los intereses privados, y tratándose, por tanto, de una actividad restrictiva de derechos y que se desarrolla en el seno de relaciones jurídico-administrativas bilaterales.

Es en estos aspectos, donde se debe insistir, pues en un contexto como el actual, este tipo de actividad no puede quedarse anclada en el pasado, sino que la moderna actividad de ordenación de la Minería tiene, que comprender, además del empleo de *técnicas regulatorias*, otros instrumentos como las *recomendaciones*, *los acuerdos previos* y *el entendimiento*, pasando de una *relación jurídica bilateral* de *intervención-defensa* hacia una *relación jurídica multilateral*.

Puesto que la misma actividad de ordenación debe ser la expresión de una función pública, realmente importante y necesaria.

Sin embargo, y como se ha demostrado en la presente investigación, la ordenación estatal minera sigue manteniendo la estructura clásica del modelo, un principio de distribución entre las esferas de lo público privado. En este ámbito, no obstante es donde opera la reserva de ley, la exigencia de predeterminación normativa, el principio de proporcionalidad como mecanismos de garantía y de protección de los particulares.

DECIMOCUARTA

Nuestra postura, y hoy por hoy, no cabe otra opción, es indicar que la actividad administrativa de ordenación, en nuestro sector, debe complementarse con nuevas formas de actividad administrativa como es la de Dirección, que refleja los cambios habidos en las funciones de la Administración a la vista de las necesidades de regulación jurídico-administrativa, en esta sede, en el siglo XXI.

Estas funciones directivas, y esta es nuestra postura, desarrolladas a partir de actividades de ordenación son la expresión de una responsabilidad más intensa de los poderes públicos en los que no cabe una simple resolución de casos singulares sino que requiere medidas de planificación, como respuesta, en nuestro caso concreto, tanto a la disminución de recursos como a una correcta distribución de los mismos.

De esta forma, la actuación de la Administración minera debe situarse en el seno de relaciones jurídicas multilaterales sin miramientos al pasado, abriendo las puertas a una nueva etapa de amplia colaboración en el sector minero español del futuro; por otra parte, cabe decir que en esta categoría cabe incluir, como supuestos típicos, los planes y la actividad normativa.

DECIMOQUINTA

Aspecto que no puede pasar desapercibido, especialmente sobre la delimitación de nuestra investigación “como punto determinante” para la determinación de la afectación demanial minera, es la idea de “*Plan como -representación ideológica o como concepto-*” potenciada en la Ley de Minas de 1973 y no ajena a encuadrar y adaptar sus preceptos a posteriores etapas; el porqué hablar de Planificación o procedimiento de planificación estriba en que este procedimiento neutraliza los supuestos de discrecionalidad en el que pueden incurrir los Poderes Públicos; de otra parte, la exigencia constitucional del procedimiento de planificación hoy día, se traduce

en la adecuación de la acción pública a los resultados, a los valores constitucionales, acción que no es atribuible a una instancia pública sino que es resultado de enlazar la Administración estatal, autonómica y local. De esta forma podemos relacionar directamente aquella pretensión con la publicación de sucesivos Planes desde el Plan Nacional de la Minería, Plan Energético Nacional, el Plan Nacional de Abastecimiento de Materias Primas Minerales, Plan Nacional de Explotación del Uranio, y Plan Nacional de Combustibles, hasta el reciente Plan de Seguridad Minera 2000-05.

DECIMOSEXTA

Ha sido parte esencial de esta investigación, el tratamiento de la clasificación de las sustancias minerales, puesto que no es acertada la distinción y clasificación que de los recursos minerales ha establecido el legislador y que más allá de una expresión indicativa de una determinada situación comporta una clara disfuncionalidad.

Hoy como ayer, la cuestión debe atender a la cuestión ¿porqué clasifica el legislador? Podemos afirmar que la respuesta a esta cuestión, se encuentra en el propio ordenamiento minero histórico, el texto legal del Proyecto o anteproyecto de ley de 1908, que redactaría en su momento el Consejo de Minería, contiene en el comentario a los artículos segundo, tercero y cuarto el siguiente tenor: *“en los artículos 2º, 3º y 4º se establece una clasificación de las sustancias del reino mineral, pensando en que sea su aprovechamiento útil, ordenado y en beneficio general; y para esta clasificación se ha tenido presente que al constituir la propiedad minera, es indispensable agrupar las sustancias explotables para fijar los derechos que sobre ellas se concedan, contando más que con la naturaleza y la forma de yacimiento, con el empleo y aplicación de las dichas sustancias”*.

DECIMOSÉPTIMA

La importancia de la clasificación mineral es fundamental, puesto que es el punto de partida de toda Ley Minera derivando la gravedad y el problema de la dificultad de establecer bases fijas y exactas para una clasificación que tiene su fundamento en la Ciencia y tiene que ajustarse a los principios de equidad, seguridad, e igualdad jurídicas sobre los cuales fundar los títulos administrativos transmisibles a los particulares; Pues bien, o se creaba una clasificación puramente científica basada en caracteres mineralógicos, trastornando nociones elementales del derecho o la clasificación se realizaba convencionalmente sólo desde el punto de vista de los derechos, con lo cual, contrariando aquellos principios geológicos y científicos, tan importantes en esta materia, dando lugar a un orden legal poco conveniente, e incompleto.

Por lo tanto, podemos deducir, que no es posible una base de clasificación, insistimos, absoluta e inmutable en términos científicos o jurídicos; y segundo, que no existe la clasificación perfecta.

Debemos, deducir, no obstante, de lo anterior, primero, que nuestra Ley de Minas vigente, al tener en cuenta, que está basada en principios económicos al menos en parte, no ha sabido fundar un sistema perfecto, inmutable de derecho, aunque tampoco es fácil hacerlo, pues no sólo de elementos jurídicos tiene que componerse, tratándose de unos bienes tan especialmente dispuestos por la naturaleza y cuya condición es bien ajena a la voluntad de cualquier legislador; y, segundo, no es posible tampoco adoptar la ciencia pura como fundamento para la clasificación por las razones apuntadas, mucho menos por lo tanto, tomar como criterio básico, el factor económico.

DECIMOCTAVA

Otra insuficiencia detectada a lo largo de la presente investigación y que defendemos como tesis, es la necesidad de encuadrar y sobre todo, programar legal y

técnicamente, las distintas funciones que exige el desarrollo de la actividad minera, pues a esto mismo obedecerán las distintas variaciones formales o regímenes jurídicos asignados a las diferentes secciones o grupos de recursos minerales.

La investigación ha demostrado, igualmente, las carestías de las condiciones bajo las cuales es permitida la búsqueda, exploración y aprovechamiento de las sustancias minerales por nuestro actual ordenamiento jurídico positivo. La ley establece cómo se adquiere, como se conserva y como se pierde el derecho de explorar “zonas” en busca de sustancias minerales y de explotar los yacimientos mineros descubiertos. Sin embargo, y hasta el momento actual, la planificación estatal minera no prevé, lo que hemos convenido en denominar, “Áreas Mineras de Ordenación Especial” que discurren paralelamente a los Planes Generales de Ordenación Urbana, planificación estatal que debería coordinarse con los respectivos de cada Comunidad Autónoma.

En esta línea de razonamiento, y de manera simplificada, se afirma que “al ámbito del territorio donde se ejerce un derecho minero, puede considerárselo como una “Área minera”. A partir de aquí, tal es el sentido exacto que se le otorgará a este término: algo así como “la dimensión espacial, consustancial al ejercicio de cualquier forma de derechos mineros”, esta tesis, se representa en la distinción, reconocida por la mayoría de los ordenamientos legales iberoamericanos entre: derechos mineros ligados con actividades de prospección (exploración) de investigación y derechos mineros ligados con actividades de explotación. Unida a los primeros, se encuentra un tipo de área minera específica, sujeta a formas de regulación adecuadas a tal finalidad y sobre la cual se reconoce un derecho privado y de monopolio, dependiendo de los resultados que arroje la actividad prospectiva. En cambio, sobre las áreas para explotación, se instituye un derecho de dominio sobre un yacimiento de mineral que ha sido registrado como tal.

DECIMONOVENA

Por lo demás, atendemos a continuación a lo que concierne al capítulo último de la Tercera y última parte de esta investigación, en la que hemos manifestado que el Derecho administrativo minero es un Derecho de distribución y planificación de recursos, y desde esta perspectiva se deben, por tanto, manifestar las estructuras de los enunciados normativos de la ley básica de este sector y la posición del Ejecutivo.

En esta posición del *Estado regulador* es donde situamos el escenario jurídico de este trabajo de investigación que concierne al estado actual de los recursos minerales en nuestro país.

Si en sentido generalista, nuestra hipótesis de trabajo en el capítulo segundo de la Tercera Parte, ha consistido en desarrollar una aproximación conceptual a los diversos tipos de decisiones administrativas habilitantes ha sido con el propósito siguiente, primero, para poder suministrar argumentos que permitan concretar la aplicación del principio de proporcionalidad en el marco del juicio de control de la constitucionalidad de las leyes de regulación de una actividad y de un sector, el de la minería, que es el que ocupa nuestra investigación y, en segundo lugar, porque proporciona tanto al Poder Judicial como a la propia Administración criterios interpretativos para resolver ciertos problemas que suelen plantearse en sus tareas, como las lagunas normativas

VIGÉSIMA

La tesis que se ha procurado mantener, es sostener que el régimen jurídico diseñado por la disposición general normativa en relación con las concretas decisiones administrativas habilitantes, respecto al sector de actividad minera y por ende, de los recursos minerales, se explica a partir de las funciones políticas que desempeña en su condición de técnica reguladora de acceso a la actividad, es decir, una misma función y

también un mismo nivel de intervención sobre la libertad de los sujetos destinatarios desplegadas a través de decisiones administrativas habilitantes que, conceptualmente son diferentes, esto ya lo señaló Villar Palasí, y recientemente lo ha defendido magistralmente Luis Arroyo Jiménez; títulos que al desarrollar una misma función van a ver cómo los regímenes jurídicos a los que están sujetos se aproximan; es decir, en estos casos, la función del instrumento jurídico, y no la denominación, es la que explica su régimen jurídico.

Lo importante a destacar, por tanto, es que la atribución de una misma función a diversas decisiones administrativas denominadas indistintamente (autorizaciones de explotación mineras) y (concesiones mineras) de las cuales sólo estas últimas responden a la configuración de títulos habilitantes, explica que presenten problemas comunes y reclamen soluciones normativas parecidas; todo ello con independencia de que nos encontremos con una autorización administrativa o con una concesión, o de que el instrumento por el que se formaliza el ejercicio de la potestad sea un acto único o contrato; de esta forma y por lo que atañe a nuestro objeto, la enseñanza a mostrar sea que los títulos administrativos habilitantes en minería relativos a la actividad de explotación deben perfeccionar su aproximación conceptual con una aproximación respecto a la función, es decir, debemos defender que estas decisiones administrativas si deben tener virtualidad es cuanto para qué sirven, y si la función a la que responden es equivalente, idéntica debe ser también el título que habilita para esa concreta actividad.

Llegados a esta postura, se hace evidente señalar, a modo de directriz final, que una regulación general de los recursos minerales que, además, contemple para las distintas categorías un régimen unificado de dominio originario como de explotación constituye el *desideratum* legislativo de un país; que aunque puede ser una tarea compleja, sin embargo, no es imposible.

Por ello, necesariamente se ha de manifestar que una futura regulación de los recursos mineros debe acomodarse a las profundas transformaciones experimentadas por la sociedad; por los adelantos tecnológicos, la presión de la demanda, la creciente conciencia ecológica y sobre todo, de mejora de la calidad de vida. La modificación de la legislación en esta materia debe aprovechar al máximo, los indudables aciertos, que aún mantiene nuestra Ley minera, contemplando y tutelando las tradicionales instituciones jurídicas nacidas siglos atrás, y que aún perviven en nuestro derecho positivo, a fin de lograr, una utilización racional de estos recursos naturales tal y como se predica en el artículo 145.2 de nuestra Constitución.

ABREVIATURAS UTILIZADAS

ADC: Anuario de Derecho Civil

AAMN: Anuario Academia Matritense del Notariado

AMA: Agencia de Medio Ambiente de Andalucía

AJD: Actualité Juridique Administratif, París

Art.: artículo

ARD: Acid Rock Drainage,

AMD: Acid Mine Drainage

BOE: Boletín Oficial del Estado

CE: Constitución Española

CC: Código Civil de 24 julio de 1889

Cfr.: Confróntese

Cit.: citado/a/s

CEPAL: Comisión Económica para América Latina (NNUU)

DA: Documentación Administrativa

DS.: Diario Sesiones

Disp. Adic. : Disposición adicional

Disp. Trans.: Disposición transitoria

DOCE: Diario Oficial de la Comunidad Europea

Ed.: edición

IEF: Instituto de Estudios Fiscales

IEE : Instituto de Estudios Económicos

IEA : Instituto Estudios de Administración

LRBRL: Ley 7/1985 de 2 abril reguladora Bases del Régimen Local

LAg: Ley de Aguas

LGP: Ley General Presupuestaria

LOCE: Ley Orgánica 3/1980 del Consejo Estado

LOFAGE: Ley 50/1997 de 27 noviembre Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado

LPAP: Ley33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas

LRJPAC: Ley 30/1992 de 26 noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

EPA: Environmental Protection Agency. USA.

IEAL: Instituto Estudios de Administración Local

IDRC: internacional Development Research Centre

JEN: Junta de Energía Nuclear

LEN: Ley de Energía Nuclear

LPAP: Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas

LMI: Ley de Minas

LPE: Ley del Patrimonio del Estado

LOFCA: Ley Orgánica Financiación de las Comunidades Autónomas.

MMSD: Proyecto Minería, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (MMSD)

MOPU: Ministerio de Obras Públicas

N.: Número.

OCDE: Organización

PEE: Papeles de Economía Española

RBCL: Reglamento Básico de las Corporaciones Locales

RD : Real Decreto

RDL: Real Decreto Ley

RDPH: Real Decreto 849/1986 de 11 abril que aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico

RJ: Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi

REALA: Revista Española Administración Local y Autonómica

RVAP: Revista Vasca de Administración Pública

RCDI: Revista Crítica de Derecho Inmobiliario

RAP: Revista Administración Pública

REDC: Revista Española Derecho Constitucional

REDA: Revista Española de Derecho Administrativo

RVAP: Revista Vasca de Administración Pública

RBEL: Reglamento Bienes de Entidades Locales

RGLJ: Revista General de Legislación y Jurisprudencia

RCDP: Revista Catalana de Derecho Público

UNCTAD: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

STS: Sentencia del Tribunal Supremo

URL: Universal Resources Locutor (localizador de recursos universal empleado en Internet)

WTO: World Trade Organization (OMC)

WWW: World Wide Web (telaraña mundial de Internet)

En la cita de revistas, colecciones de estudios, enciclopedias, etc., el año figura después del título, la cifra que ordinariamente le precede el número, aunque llevan indicados la letra (N) número, (T) tomo o (V) volumen según los casos; las cifras que siguen, las páginas donde se encuentre el texto citado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS¹

OBRAS TÉCNICAS

1. AZCARATE MARTIN, J. E. *Introducción a la metodología de investigación minera*. Madrid: Ramon Areces, 1982. 594Pp. ISBN 84-7840-223-4
2. AGBESINYALE, P. (1990) *Small Scale Traditional Gold Mining and Environmental Degradation in the Upper Denkyira District of Ghana. Spring Phase 1*. Dortmund: Universidad de Dortmund.
3. ANNELS, A.E. (1991). *Mineral deposit evaluation: A practical approach*. Chapman & Hall.
4. ANTOLÍN FARGAS, FRANCESCA. *Dotaciones y gestión de los recursos energéticos en el desarrollo económico de España. Papeles de Economía Española*. Nº 73.1997. p. 193-206.
5. ARISTÓTELES. *Física*. Texto revisado y traducido por J. L. Calvo Martínez. Consejo Superior de Investigaciones Científicas: Madrid: 1996.
6. AROBA, J., GRANDE, J.A., ANDUJAR, J.M., DE LA TORRE, M^a.L (2006). *Application of fuzzy logia and data mining techniques as tools for qualitative interpretation of acid mine drainage processes*. Germany: Environment Geology.
7. BARRETO, M.L. [editor] *Mineração e desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: CETEM/ MCT, 2001
8. BANCO MUNDIAL - *World Bank Environmental Guidelines: Mining and Mineral Processing*. Draft Report. 2005.
9. BATES, R.C. JACSON, J. *Glossary of Geology*. EUA: American Geological Institute, 1980.

¹ Según Normativa I.S.O. 690 (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION) . *Transfer de l'Information*. (2^a Ed.) Genève: ISO/UNESCO. 1982 y de INTERNATIONAL STANDARD ORGANIZATION. Norme internationale ISO 690: documentation-références bibliographiques-contenu, forme et structure. 2^a ed.Genève: ISO 1987.

Y también el Sistema A.P.A (AMERICAN PSYCOLOGICAL ASSOCIATION). (1994). *Publication Manual of the American Psychological Association*. 4th. Ed. Washington: APA.

El sistema de puntuación procede de. MODERN LANGUAGE ASSOCIATION FO AMERICA. 2^a Ed. The MLA STyle Sheet. New Cork: Modern Language Association, 1970.

10. BENTABOL Y URETA, HORACIO. *Las Aguas de España y Portugal*. Madrid: Instituto Geológico y Minero (IGME), 1995. ISBN: 84-7840-245-4
11. BUNDESBERGGESZETZ (BBergG) UND VERORDNUNG ÜBER DIE UMWELTVERTRÄGLICHKEITSPRÜFUNG BERGBAULICHER Vorhaben (UVP-V Bergbau). Essen:Verlag Glückauf GmbH, 1991.
12. BORREGO, J; GRANDE, J. A.; MORALES, J. *Geochemical characteristics of heavy metal pollution in surface sediments of the Tinto and Odiel river estuary (SW Spain)*. Environment Geology (2002). Germany. Vol. 41. 785-796 p.
13. BUSTILLO REVUELTA, MANUEL, JOSE PEDRO CALVO SORANDO, FUEYO CASADO, LUIS. *Rocas Industriales, tipología, aplicaciones en la construcción y empresas del sector*. Ilustre Colegio Geólogos de España ICOG. Rocas y Minerales, 2001.ISBN: 84-923128-3-1
14. BUSTILLO REVUELTA, MANUEL.; LÓPEZ JIMENO, CARLOS. *Recursos Minerales. Tipología, prospección, evaluación, explotación, mineralurgia, impacto ambiental*. Madrid: Entorno Gráfico SL, 1997.
15. CALVO, BENJAMÍN. *El Museo Histórico Minero*. Universidad Politécnica de Madrid, 2002. **ISBN:** D.L. NA. 3140-2002
16. CAÑAVERAS, J.C. COLOMBO, F. GARCÍA DEL CURA, M^a. A. *VCONGRESO GEOLÓGICO DE ESPAÑA. Alicante 14 julio 2000*. Universidad de Alicante, 2000.ISBN: 1576-5172.
17. CARR, DONALD, D. N.; HERZ, NORMAN. *Concise Encyclopedia of Mineral Resources*. Oxford-England: Pergamon Press, 1989. 426 Pp.
18. CHIRONIS, N. P. *Coal Age. Operating Handbook of Coal Surface Mining and Reclamation*. New York: McGraw Hill, 1978.
19. *COMUNICACIONES DE LAS PRIMERAS REUNIONES CIENTÍFICAS DE LA SOCIEDAD ESPAÑOLA DE MINERALOGÍA: Madrid, 1-2 diciembre 1978: (Homenaje a D. Joaquín Foch Girona)*.Sociedad Española de Mineralogía Reuniones Científicas. 1ª edición. 1978. Madrid, 1978.137 Pp.
20. CONSEJO SUPERIOR DE INGENIEROS DE MINAS DE ESPAÑA: *La Minería en España. Evolución en la última década del siglo XX y perspectivas de futuro*. Tomo I: Conjunto Nacional. Tomo II: Comunidades Autónomas. 1ª edic. Madrid, 2002.

21. CRAIG, J.R.; VAUGHAN, D.J. *Ore microscopy and ore petrography*. Wiley, 1981. 406 p.
22. CRAWFORD, J. T. HUSTRULID, W.A. *Open Pit Mine Planning and Design*, SME/AIME. New York. 1979.
23. CRIADO, E. SÁNCHEZ, E. REGUEIRO, M. “La industria cerámica española (ante un cambio de ciclo?). “. *Boletín de la Sociedad Española de Cerámica y Vidrio*. Vol. 43. Nº1. 85-101pp. Madrid: Sociedad Española de Cerámica y Vidrio. España. ISSN: 0366-BSECVB9.
24. CUMMINGS, A. B., GIVEN, I. A (1973). *SME Mining Engineering Handbook*, Vols. 1 y 2. The American Institute of Mining Metallurgical and Petroleum Engineers Inc.(1871).[AIME] New York.
25. V CURSO ROSO DE LUNA. *Aspectos legales*. Madrid: Madrid: Ministerio de Industria y Energía, 1977.
26. VII CURSO ROSO DE LUNA. *Innovaciones científicas y tecnológicas*. Ministerio de Industria y Energía. Centro de Publicaciones. Madrid. 1997. 117Pp.
27. DAVIES, OLIVER. *Roman mines in Europe*. New Cork: Arno Press, 1979. Serie Ancient Economic history. Reimpresión de la edición publicada por Clarendon Press Oxford. ISBN 040512354x. . 291Pp
28. DIAZ PRIETO, P. *Glosario de términos mineros (Inglés-Español/Español-Inglés)*. Universidad de León: Secretariado de Publicaciones, 1995.
29. DOUARD CHARLIER. “Les Biens affectés au service public” en *Perspectiva del Derecho Público en la segunda mitad del Siglo XX. Homenaje a Enrique Sayagués Laso*. (Uruguay). Instituto Estudios Administración Local. Madrid, 1969.
30. DOWN, C. G. STOCKS, JWN. *Environmental Impact of Mining*. Londres: Applied Science Publishers Ltd., 1973.
31. Earth Science Australia. Disponible [online] en 2005 en [URL]: <http://www5.50megs.com/esa/mindep/depfile/explora.htm>
32. Earth Science Australia. Disponible [online] en 2005 en [URL]: <http://www5.50megs.com/esa/mindep/depfile/eval.htm>

33. Earth Science Australia. Disponible [online] en 2005 en [URL]:
<http://www5.50megs.com/esa/mindep/depfile/minper.htm>
34. Earth Science Australia. Disponible [online] en 2005 en [URL]:
<http://www5.50megs.com/esa/mindep/mindep.html>
35. E.I. DU PONT DE NEMOURS & CO., INC. (ED.)(1977). *Blasters' Handbook*, 16ª edición, USA. Wilmington, Delaware.
36. ELHUYAR y LUBICE, FAUSTO DE (1755-1833). *Memoria sobre el influjo de la minería en la agricultura, industria, población y civilización de la Nueva-España en sus diferentes épocas, con varias disertaciones relativas a puntos se economía pública conexos con el propio ramo*. Madrid: Imprenta de Amarita, 1825.
37. ESTADÍSTICA MINERA DE ESPAÑA 2002. Madrid: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Secretaría General de Energía. Dirección General de Política Energética y Minas. Subdirección General de Minas. 2004. 255p.
38. *ESTUDIOS DE VIABILIDAD EN PROYECTOS MINEROS*. Madrid: Instituto Geológico y Minero de España, 1994. ISBN: 84-7840-158-X. 133Pp.
39. *MANUAL DE EVALUACIÓN TÉCNICO-ECONÓMICA DE PROYECTOS MINEROS DE INVERSIÓN*. Madrid: Instituto Geológico y Minero España (IGME, 1991. ISBN: 84-7840-077-X. 632Pp.
40. EVANS, A.N. (1995). *Introduction to mineral exploration*. Blackwell Science Publ., 396 Pp.
41. EVANS, A.M. (1993): *An introduction to ore geology*. Blackwell Scient. Publ., 390 Pp.
42. EVANS, A.M. (1993). *Ore geology and industrial minerals: An introduction*. Blackwell Science Publ., 389 Pp.
43. FOUCAULT, A & J.F. RAOULT. *DICCIONAIRE DE GEOLOGIE*. Paris: Masson, 1995.
44. FANDER, H.W. (1985). *Mineralogy for metallurgists: An illustrated guide*. The Institution of Mining and Metallurgy (IOM3) United Kingdom. 77 Pp.
45. GARCÍA GUINEA Y MARTINEZ FRIAS [Coord]. [autores] RUIZ DE ALMÓDOVAR, G. y SÁEZ REINALDO. "Los Yacimientos de sulfuros nativos

en la faja pirítica Sur-Ibérica” en *Recursos Minerales de España*. Textos Universitarios. Madrid: CSIC, 1992.

46. GEOLOGICAL SURVEY BULLETIN. 1450-A. *The Unified Department of the Interior Classification Method*. United States Geological Survey. 1976.
47. GERRY CARLSON. “Introduction to prospection & exploration methods the basics – a checklist.” Disponible en *Earth Science Australia* [revista científica online] disponible en 2005-2006 en [URL]: <http://earthsci.org/index>, auspiciada por The Geological Society of Australia[online]: disponible en 2005 en <http://gsa.org.au>.
48. GLOBAL PUBLIC POLICY INSTITUTE. Reinhardtstrasse, 15. 10117 Berlin. Germany. Disponible [online][URL]: <http://www.gppi.net/>
49. GONZÁLEZ DEL TÁNAGO CHANRAI, JOSÉ *Minerales y Minas de Madrid* Madrid: Ediciones Mundi-Prensa (Consejería Medio Ambiente), 2002. ISBN: 84-7114-920-6.
50. *GUIAS METODOLÓGICAS PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL* .Madrid, Centro de Publicaciones Secretaría General Técnica del Ministerio Medio Ambiente, 2000. ISBN: 84-8320-105-4
51. *GUIA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIO DEL MEDIO FÍSICO*. Madrid: Ministerio del Medio Ambiente, 2002. ISBN: 84-8320-104-6.
52. GUNN, A.G.; PLANT, J. A. (1998). *Multidataset analysis for the developpment of gold exploration models in western Europe*. British Geological Survey. 143 pg.
53. HOFMMAN, M. Bundesforschungsanstalt für Naturschutz und Landschaftsökologie: Dokumentation für Umweltschutz und Landespflge. Bibliographie. Abgrabung (Bodenerosion, Tagebau, Gewinnung oberflächennaher mineralischer Rohstoffe und Landschaft). Deutscher Gemeindeverlag, Colonia. 1988.
54. INSTITUTO BRASILEÑO DE MINERAÇÃO / IBRAM. Entidad Nacional representativa de las empresas que actuan en la industria de la minería. Disponible [on line] [URL]: <http://www.ibram.org.br/>
55. INFOMINE. Librarians from the University of California, Wake Forest University, California State University, the University of Detroit – Mercy. [URL]: <http://www.infomine.ucr.edu>.

56. INFOMINE - MINING INTELLIGENCE AND TECHNOLOGY. Website serving the mining industry since 1990. Disponible en diciembre de 2006 en [URL]: <http://www.infomine.com>
57. INSTITUTO GEOLOGICO Y MINERO DE ESPAÑA. *Estudios de viabilidad en estudios mineros*. Colección informes minería. ITGE. 1993.133 p.
58. INSTITUTO GEOLÓGICO Y MINERO DE ESPAÑA., *1er curso ROSO DE LUNA. Investigación y economía de los recursos geológico-mineros. Area V. Aspectos Legales*. Servicio Publicaciones Ministerio Industria y Energía. Madrid. 1977.
59. JORNADA SOBRE PATRIMONIO GEOLÓGICO Y DESARROLLO SOSTENIBLE. Centro Publicaciones. Secretaría General Técnica Ministerio de Medio Ambiente. Madrid, 2000.ISBN: 84-8320-107-0
60. JONES, M P. *Applied Mineralogy: a quantitative Aproach*. Grahah & Trotman. 1987. 259 Pp.
61. KAMMERER, JÖM AXEL. Privatisierung: Typologie, determinanten, rechtspraxis, folgen. Tübingen: Mohr Siebeck, cop. 2001.
62. KESLER, S.E. (1994). *Mineral resources, economics and the environment*. Maxwell Macmillan International. 391 pg.
63. KOPERSKI, M., MUSGROVE, C., 1980: *Reclamation Improves With Age*, en "Coal Age", (1980) N.5 p.162-169.
64. LYELL, CHARLES. *Elementos de Geología/ traducido al castellano por J. Ezquerro del Bayo.. Serie Facsímiles*. Madrid: Instituto Geológico y Minero de España. IGME., 2005. ISBN: 84-7840-495-7.
65. *LA MINERÍA EN ESPAÑA: EVOLUCIÓN EN LA ÚLTIMA DÉCADA DEL SIGLO XX Y PERSPECTIVAS DE FUTURO*. Madrid: Consejo Superior de Colegios de Ingenieros de Minas de España, 2002
66. LUNAR, ROSARIO.; OYARZUN, ROBERTO. (Eds.). *Yacimientos minerales: técnicas de estudio, tipos, evolución metalogénica, exploración*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1991. 938 pp.
67. LUNAR , ROSARIO AND MORENO, T.[Coords], LOMBARDERO, MANUEL, REGUEIRO, MANUEL,LÓPEZ VERA,F. HIGUERAS HIGERAS,PABLO, GARCÍA PALOMERO&ORTEGA L., 2002. *Geology of Spain* .Publication. The Geological Society London: Gibbon &Moreno (Edts.). 2002.

68. MEMORIAS DE LA COMISIÓN DEL MAPA GEOLÓGICO [AÑOS 1850 - 1854]. Madrid: Instituto Geológico y Minero España IGME, 2005. ISBN: 84-7840596-8. 413Pp.
69. MARTIN SERRANO, A. [et al]. *MAPA GEOMORFOLÓGICO DE ESPAÑA E. 1:50.000. GUIA PARA SU ELABORACIÓN*. Madrid: Instituto Geológico y Minero de España, 2005. 156Pp. ISBN: 84-7840-562-3
70. *MANAGEMENT AND DISTRIBUTION OF MINERAL REVENUE: CAPACITY BUILDING*. PRESENTACIÓN DE OLLE ÖSTENSSON.[en línea]. UNCTAD [URL]: www.ied.org/mmsd/mmsd_pdfs/mmw_ostensson_15aug.pdf
71. MARJORIBANKS, R. (1997). *Geological methods in mineral exploration and mining*. Chapman & Hall. 115 p.
72. MC-KINSTRY, H. E. *Geología de minas*. Barcelona, Editorial Omega, 1970. 671 Pp.
73. NUCHE DEL RIVERO, RAFAEL. *Patrimonio Geológico de Castilla y León*. ENRESA, 2001. ISBN: 84-931224-3-2
74. ORGANIZATIONS OF UNITED NATIONS - *Proceedings of the International Round Table for Mining and Environment*. Organización de las Naciones Unidas, Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo, 1991. *Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional* (DSE), Berlín.
75. ORTEGA, L. LUNAR, R. GARCÍA PALOMERO, F. MARTÍN, J. R. PRICHARD H.& FISHER P. "The Aguablanca Ni-Cu-PGE ore deposit (SW Iberia) geological and mineralogical evidence of magmatic ore-forming process and retrograde evolution". *Canadian Mineralogist*, 2004.
76. OYARZUM, ROBERTO: "Métodos de explotación más comunes en minería subterránea." Disponible en 2005 en [http: www.ucm.es/info/crismine/Metodos_explotacion.htm](http://www.ucm.es/info/crismine/Metodos_explotacion.htm)
77. PETERS, W.C. (1978). *Exploration and Mining Geology*. Willey Sons Inc.. 696 Pp.
78. PIZARRO RODRIGO. *El royalty es necesario: dos propuestas para la discusión pública*. Fundación Terram. Disponible [on line] [URL]: www.terram.cl/
79. PLA ORTIZ DE URBINA, FERNANDO: "*Fundamentos de Laboreo de Minas*". Edit. Fundación Gómez Pardo. UPM. Madrid. s/f. (década de 1980). p. 30.

80. "Reclamation"(1982): *Mining Magazine*, No. 11, 449-451 Pp.
81. REGUEIRO, M. Y MARCHÁN, C. (2004). "*Developments and opportunities in Spain's industrial minerals industry*". 17H Industrial Minerals International Cogress 2004. Congress Proceeding 20-28. Metal Bulletin plc. Reino Unido: Aberystwyth. ISBN 904333141.
82. REGUEIRO, MANUEL. MARCHÁN, C.(2004.) *Spain's industrial minerals. Industrial Minerals Magazine*. June. 2004. 28-41Pp. Bulletin plc. Reino Unido: ISSN: 00-19-8544.
83. REGUEIRO, MANUEL Y MARCHÁN, C. (2004). "La industria españolas de rocas y minerales industriales". *Rocas y Minerales* N° 392. V Epoca 64-80Pp. Madrid: Rocas y Minerales editorial. Dep. Leg. M-1644-1972.
84. REGUEIRO, MANUEL.(2004). "La exportación de piedra natural en 2003: Evolución de los precios". *Piedra Natural*. 14-16Pp. Madrid: Editorial Federación Española de Piedra Natural. (FDP). ISSN: 1575-1999.
85. REGUEIRO, M. (1984) "Geologías ibéricas". *National Geographic España*. Vol. 14.Nº4. Geographica. Barcelona: Editorial National Geographic España. RBA Revistas SA. ISBN: 94-8298-108-0
86. ROBINSON, B. "Environmental Protection: A Cost-Benefit Análisis" en *Mining Magazine* (1984)151, N° 2, 118-121Pp.
87. RODRÍGUEZ SALA, MARÍA LUISA. "Tres Constructores de Obras Científico-Técnicas de Minería y Metalurgia en la Nueva España del Siglo XVII: Luis Berrio de Montalvo, Jerónimo de Becerra y Juan del Corro".Anuario de Estudios Americanos. VOL. LVII-2 (2000) 631-659Pp.
88. *Regalías mineras: Análisis de un discutido impuesto*. SNMPE, Perú. Marzo. 2004.[disponible online] [URL]: www.snmpe.org.pe/pedfs/RegaliasMineras.pdf
89. SAINZ GUTIERREZ, P. *Manual de Mineralogía y Nociones de Geología*. Universidad de Granada. Cátedra de Historia Natural. 1ª. Edición. Granada, 1803.
90. SALOMON, W., FÖRSTNER U. [eds]. *Environmental Management of Solid Waste. Dredged Material and Mine Tailings*. Springer-Verlag, Barcelona, Berlín, Heidelberg, Nueva York, Londres, París, Tokyo. 1988.
91. SAWKINS, F.J. (1984). *Metal deposits in relation to plate tectonics*. Springer-Verlag. 325 Pp.

92. SCHULZ, GUILLERMO. *Memoria que comprende los trabajos verificados en el año de 1855*. Madrid: Instituto Geológico y Minero de España. IGME. 1996. ISBN: 84-7840-260-8. 149Pp.
93. SEELIGER, J., (1984) "Eine Europäische Umweltverträglichkeitsprüfung". *Umwelt- und Planungsrecht* N° 6. 177-185 Pp.
94. SENGUPTA, M. *Mine Environmental Engineering*, Vols. I y II, Boca Ratón, Florida, 1999.
95. SHAKELTON, W.G. (1986). *Economic and applied geology*. Croom Helm. 227 Pp.
96. SIEGESMUND, S. WEISS, T. VOLLBRECHT, A. *Natural Stone, Weathering Phenomena, Conservation Strategies, and Cases Studies* The Geological Society, 2002. ISBN: 1-86239-123-8.
97. SKINNER, B.J. (1980). *Economic Geology - Seventy-fifth anniversary volume (1905-1980)*. Economic Geology Publishing Co. El Paso, Texas. 1964 .
98. SMORNOV, V. I. (1982). *Geología de Yacimientos Minerales*.
99. SMITH, M.R. COLLIS, L. *ÁRIDOS*. Madrid: Ilustre Colegio Oficial de Geólogos. ICOG, 1994. ISBN: 84-920097-0-5
100. STONE, J.G.; DUNN, P.G. (1994). *Ore reserves estimates in the r*
101. *Real world Society of Economic Geologists*, Sp. Publication 3. 150 Pp.
102. *INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT: IIED'S Head. Office: Endsleigh Street. London, England. WC1H 0DD. E-mail: info@iied.org. Site [online, URL]: <http://www.iied.org/>*
103. *MINING, MINERALS AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT (MMSD) MINERÍA, MINERALES Y DESARROLLO SUSTENTABLE: MMSD* Proyecto. Publicado por Earthscan para el IIED y el WBCSD. Versión original en inglés publicada por Earthscan Publications Ltd. Sitio Web: <http://www.earthscan.co.uk>. ISBN: 1-8583 907 8 rústica. 185383 942 6 tapa dura. Disponible vía www.earthprint.com o www.iied.org/mmsd. [Minería, Minerales y Desarrollo del

Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo /International Institut for Environment and Developpment (IIED) desarrollado en Londres, Reino Unido. El proyecto fue posible gracias al apoyo del Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sustentable/World Business Council for Sustainable Development 2002. Primera Edición en ingles en el Reino Unido y en Estados Unidos por Earthscan Publications Ltd.]

104. SMITH, M.R. & COLLIS, L. *AGGREGATES*. 3ª Edición. The Geological Society, 2001. ISBN: 1-86239-079-7.
105. *UPDATE ON RECLAMATION REGULATIONS*. (1981).En: Coal Age, No. 7, 68-73 Pp.
- .VAZQUEZ GUZMÁN, FERNANDO. *Geología Económica de los Recursos Minerales*. Madrid: Fundación Gómez Pardo Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Minas, 1984.
107. VILLAS BOAS, ROBERTO C. *Patrimonio Geológico y Minero en el contexto del cierre de minas*. Gildo de A. Sá C. de Albuquerque, 2003. **ISBN:** 85-7227-168-6
108. WELCH, J.E., HAMBLETON, W. W. “Environmental Effects of Coal Surface Mining and Reclamation on Land and Water in South-eastern Kansas”. Kansas *Geological Survey, Mineral Resources Series* 7. 1982.
109. WELLMER, F.W. (1998). *Economic evaluations in exploration*. Springer. 163 Pp.
110. WHITTEN, D.G. & BROOKS, J.R.V. *The Penguin Dictionary of Geology* (1972). Edición. castellana. Madrid: Alianza Editorial, S.A,1986.
111. YUNDT, S. E., BOOTH, G. D., *Bibliography. Rehabilitation of Pits, Quarries, and other Surface-Mined Lands*. Ontario Geological Surveys Miscellaneous. Paper 76, Ministry of Natural Resources.1978.

OBRAS JURÍDICAS

112. ALLI ARANGUREN, JUAN CRUZ. *Derecho administrativo y globalización /* prólogo de Antonio Garrigues Walter. Madrid: Civitas, 2004.
113. AGOUES MENDIZÁBAL, C. *El régimen jurídico de la planificación territorial: conflictos competenciales y aspectos jurídicos*. Bilbao: Instituto Vasco Administración Pública. IVAP, 1996
114. AGUILAR GARCÍA, ANTONIO. *Cuestiones de Derecho civil español minero*. Madrid: Góngora, 1900-1950. 131p.
115. ALLINE, P. *Domanialité publique et ouvrages complexes*. Actualités juridiques - Droit administratif. (AJDA). Paris: Editions Dalloz, 1977.
116. ALONSO GARCÍA, E. *El Derecho Ambiental de la Comunidad Europea*. 2 Vol. Cuadernos de Estudios Europeos, Madrid, 1993.
117. ALVAREZ CAPEROCHIPÍ, JOSÉ ANTONIO. La propiedad en la formación del Derecho administrativo: (ensayo sobre la concepción liberal de la propiedad privada como origen y fundamento del derecho público). Pamplona: José Antonio Alvarez Caperochipi, 1983. 277 Pp.
118. ALVAREZ GENDÍN, SABINO. *El Dominio Público. Su naturaleza jurídica*. Barcelona. Bosch. 1956.
119. _____. “Naturaleza dominial pública de los edificios y de los bienes muebles”. *Estudios en homenaje a García Oviedo*. 1954.
120. _____. “Naturaleza Pública del Dominio Minero (problemas jurídico-privados que plantea la transmisión de concesiones)”. en *Anales de la Academia Matritense del Notariado*. Tomo IV. Madrid: Reus, año 1946.
121. _____. *Teoría general de las fuentes del derecho: consideración especial de las de derecho público /* prólogo de Recaredo Fernández de Velasco. Madrid: Reus, 1925. 157Pp.
122. _____. *El dominio público. Su fundamento y naturaleza jurídica*. Estudios Gascón y Marín. Instituto Estudios Administración Local. IEAL. Madrid. 1952.

123. _____. *Tratado General de Derecho Administrativo*. TIII. Barcelona. Bosch. 1973.
124. AMAN, ALFRED, C. JR. *Administrative Law in a global era*. Ithaca, London: Cornell University Press, 1992. XIV. 207 p.
125. ARCENEGUI FERNÁNDEZ, I DE. *El Demanio Minero: régimen jurídico-administrativo de las minas, los hidrocarburos y los minerales radiactivos*. 1ª.ed. Civitas. Madrid. 1979.
126. _____. *Régimen especial de los hidrocarburos*. RAP. N.8.1976.
127. _____. “El Patrimonio Nacional. Naturaleza y Régimen Jurídico”. *Estudios en Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. T. V.1ª ed. Madrid. 1991.
128. _____. *Derecho Minero*. 1ª edición. Madrid: Civitas, 2002
129. ARIÑO ORTIZ, G. *La afectación de bienes al servicio público*. Escuela Nacional de Administración Pública. ENAP. Alcalá de Henares.:1973.
130. ARIÑO, G; DE LA CUÉTARA, J. M. y MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J. L. *El nuevo servicio público*. Marcial Pons. Madrid: 1997.
131. ARROYO JIMÉNEZ, LUIS. *Libre empresa y títulos habilitantes*. (Prólogo de L. Ortega Álvarez). Centro Estudios Políticos y Constitucionales.1ª ed. Madrid: 2004.
132. AYALA, JOSE RAMON: *Epítome de Legislación y Derecho Minero Venezolano*. Tipografía Americana. Tomo I. Caracas, 1945.
133. AYLLON DIAZ-GONZALEZ, JUAN MANUEL *Derecho Nuclear*. 1ª edición. Granada: Comares, 1999.
134. BAENA DEL ALCÁZAR, MARIANO. *Régimen jurídico de la intervención administrativa en la economía*. Madrid: Tecnos, DL. 1966 XXIX, 398 p.
135. BALLBÉ PRUNES, M. Voz “*Dominio Público*” NUEVA ENCICLOPEDIA JURÍDICA.Tomo VII. Barcelona: Seix, 1974.
136. _____. *La proyección del Derecho en la Administración Económica*. Documentación Administrativa (DA). Nº 46. octubre, 1961.

137. _____ *Concepto de dominio Público*. REVISTA JURÍDICA DE CATALUÑA. Barcelona, 1945 publicado después en Nueva Enciclopedia Jurídica. Tomo VII. Barcelona: editorial Francisco Seix, 1955.
138. BARCELONA LLOP, JAVIER. *La utilización del dominio público por la Administración: las Reservas Dominiales*. 1ª ed. Pamplona: Aranzadi, 2000.
139. BARNES VÁZQUEZ, JAVIER. *La propiedad constitucional: el Estatuto jurídico del suelo agrario*. Sevilla: Consejería de Agricultura y Pesca. Madrid. Civitas. 1988.
140. BARRANCO AVILÉS, Mª. C. *Teoría Jurídica de los Derechos Fundamentales*. 1ª edición. Madrid: Dykinson, 2000.
141. BARRANCO VELA, RAFAEL.: *“El Demanio minero”*. Madrid: Tecnos, 1997.
142. BARRAZA, JAVIER INDALECIO. SCHAFFRIK, FABIANA HAYDEÉ./ prólogo de Juan Carlos Cassagne. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, imp. 1995. 229Pp.
143. BASADRE AYULO, JORGE. *“Derecho Minero Peruano”*. 5ª. Edición ampliada y actualizada con la legislación peruana y comparada. Lima, 1990.
144. _____. *“Derecho de Minería y del Petróleo”*. Lima: Editorial San Marcos, 2001.
145. BECK, ULRICH. *¿Wass ist Globalisierung? (1997) y Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*. 9ª ed. Barcelona: Paidós. DL. 2002. 224 p.
146. _____. *La Sociedad del riesgo global*. Madrid; Buenos Aires; México DF: Siglo Veintiuno de España, 2002. 290 p.
147. BECK, ULRICH, GIDDENS, ANTHONY Y LASH, SCOTT. *Política, Tradición y Estética en el Orden Social Moderno*. Versión española de Jesús Alborés. Madrid: Alianza Editorial, DL, 1997.
148. BECK, U. *¿Wass ist Globalisierung? (1997) y Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*, publicado en español por la Editorial Paidós en 1998 y también, en colaboración con GIDDENS Y LASCH. *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Madrid, 1997.
149. BELADIEZ ROJO, MARGARITA. *La vinculación de la Administración al Derecho*. Revista de Administración Pública. Madrid: Centro Estudios Constitucionales N°.153, 2000.

150. _____. *Los principios jurídicos*. Madrid: Tecnos, 1994.
151. _____. “Problemas competenciales sobre la zona marítimo-terrestre y las playas” en la obra Colectiva *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. Tomo IV. Madrid: Civitas. 1991.
152. BENDA, ERNST. *Der Soziale Rechtsstaat* en BENDA, E. MAIHOFFER UND H.J. VOGEL Hg. *Handbuch des Verfassungsrecht der Bundesrepublik. Deutschland*. Zweite Auflage. Berlin, 1994
153. _____. “El Estado social de Derecho” en VV.AA. *Manual de Derecho Constitucional*. Madrid: Marcial Pons, 1993.
154. BERMEJO VERA, JOSÉ/ ANGEL GARCÉS, MANUEL GUEDEA, VITELIO. TENA, GERARDO GARCÍA-ALVAREZ, JOSE MANUEL GIMENO, JAVIER OLIVÁN, JULIO C. TEJEDOR, ELISA MOREU. *Derecho Administrativo. Parte Especial*. 5ª edición. Madrid: Civitas. 2001. 1375pp.
155. BETANCOR RODRÍGUEZ, ANDRÉS. *Instituciones de Derecho Ambiental*. Madrid: La Ley. 2001. *Instituciones de Derecho Ambiental / Las Rozas*, Madrid: La Ley, D.L.2001. 1517 Pp.
156. BODELON GONZÁLEZ, ENCARNA. PICONTO NOVALES, TERESA [coords]. *Transformaciones del estado y del derecho contemporáneo: nuevas perspectivas de la investigación socio-jurídica*. Madrid: Dykinson, 1998 Descripción 316 Pp.
157. BUSTOS POSADA, VICTOR M. Aportaciones de la vigente Ley de Minas al Derecho Minero Español. [Mérida] Centro Regional de Extremadura, DL. 1984
158. BIEBACK, K. J.-*Inhalt und Funktion des Sozialstaatsprinzips*. Jura, 1987.
159. BOCANEGRA SIERRA, RAUL. ALONSO IBÁÑEZ, R. FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, FJ. *Lecciones de Dominio Público*. 3ª ed. Madrid: Colex, 1999.
160. BURDEAU, FRANCOIS. *Histoire du droit administratif: (de la Révolution au début des années 1970)*. París: Presses Universitaires de France, 1995. 494 Pp. Colección: Thémis. Droit public.
161. BUSTILLO BOLADO, ROBERTO O. *Convenios y contratos administrativos : transacción, arbitraje y terminación convencional del procedimiento / Roberto O. Bustillo Bolado/ prólogo Luis Martín Rebollo*. Elcano: Aranzadi, DL, 2001.

162. CAETANO, M. *Manual de Direito Administrativo*. 1ªed. Rio de Janeiro: Forense, 1970.
163. CALERO RODRIGUEZ, J.R. *Régimen jurídico de las costas españolas*. Pamplona: Aranzadi, 1995.
164. CARBONELL, J.: *Legislación de Minas. Lecciones dadas en la Escuela de Ingenieros de Minas en el curso de 1905 a 1906*. Madrid. 1906.
165. CARRO, JOSE LUIS. *Policía y Dominio eminente*. Revista de Administración Pública. Nº.29. 1981.
166. CASSESE, SABINO. *La globalización jurídica* / prólogo de Luis Ortega; traducción de Luis Ortega, Isaac Martín Delgado, Isabel Gallego Córcoles. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales ; Barcelona : Instituto Nacional de Administración Pública, 2006
167. CASTÁN PÉREZ-GÓMEZ, S. *Régimen jurídico de las concesiones administrativas en el derecho romano*. Prólogo por Antonio Fernández Buján. Madrid: Dikynson, 1996. 270 Pp.
168. _____. *De la romana institución de la publicatio a la actual noción de afectación*. Revista Administración Pública. Estudios. Nº. 96. 1997.
169. CASTELL ARTECHE, J. M. *Cuestiones finiseculares de las administraciones públicas*. Prólogo de Eduardo García de Enterría. Bilbao. Instituto Vasco de Administración Pública. Civitas. 1991.
170. CATALANO, EDMUNDO F. *Teoría General de los Recursos Naturales*. Buenos Aires: Zavalia, 1977.
171. CENTENO VÁZQUEZ, R. *Principios de Derecho Minero*. S.P. Madrid: Fundación Gómez Pardo, 1973.
172. CHARRIN, A. *Extensión del Derecho de propiedad*. Revista General de Legislación y Jurisprudencia. Nº 128. 1916.
173. CHINCHILLA MARÍN, CARMEN. *Comentarios a la Ley 33/2003 del Patrimonio de las Administraciones Públicas*. Madrid: Thomson- Civitas, 2004.
174. CLAVERO ARÉVALO, MANUEL FRANCISCO. *La Inalienabilidad del Dominio Público*. Instituto Garcia Oviedo. 1978.

175. _____. *Los principios generales del Derecho y las lagunas del ordenamiento administrativo*. Revista de Administración Pública. Nº.7. 1952.
176. CLIMENT BARBERÁ, JUAN. *Afectación de bienes al uso público*. Valencia: Institución Alfonso el Magnánimo-Diputación de Valencia, 1979.
177. CORDERO QUINZACARA, EDUARDO. (coord.) “El procedimiento concesional, los derechos mineros y las superposiciones”. *Seminario de Derecho de Minería*. Facultad de Ciencias Jurídicas. Universidad de Antofagasta. Antofagasta. 25,26 y 27 junio de 1997.
178. COVIELLO, NICOLAS: *Doctrina General de Derecho Civil*. 4ª. Edición. Tomo I. México: Editorial Unión Tipográfica Hispano Americana, 1938.
179. CUÉTARA MARTÍNEZ, JUAN M. DE LA. *Las Potestades Administrativas*. Tecnos. Madrid, 1986.
180. CUÉTARA MARTÍNEZ, JUAN M. DE LA; ARIÑO, R; ZAGO, T; *Autorizaciones y Licencias en Telecomunicaciones: su regulación presente y futura*. Prólogo de Jean-Eric de Cockborne. Granada. Comares, 2000. XXI. 464 Pp. DARNACULLETA I GARDELLA, MERCEDES. *Recursos Naturales y Dominio Público: el nuevo Régimen de Demanio Natural*. Barcelona: Cedecs, 2000.
181. V CURSO ‘ROSO DE LUNA’. ASPECTOS LEGALES. 1. 1977. Madrid: Ministerio de Industria y Energía, 1977.
182. D’ AVANZO. *Diritto Minerario e delle fonti di energia*. Roma: Editorial Stamperia Nazionale. Roma, 1975.
183. DEVOLVÉ, PIERRE. *Le Droit administratif*. Paris: Dalloz, 1994. VII. 131Pp.
184. DIAS VARELA, MARCELO. *Direito Internacional Econômico Ambiental*. Belo-Horizonte: Del Rey, 2004. 435Pp.
185. DESDENTADO DAROCA, EVA. *El Precario administrativo: un estudio de las licencias, autorizaciones y concesiones en precario*. Pamplona: Aranzadi, DL. 1999.
186. _____. *La Crisis de identidad del derecho administrativo: privatización, huída de la regulación pública y administraciones independientes*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1999.190Pp.

187. _____. ***Discrecionalidad administrativa y planeamiento urbanístico : construcción teórica y análisis jurisprudencial; prólogo de Jesús Leguina Villa*** . 2ª edición. Pamplona: Aranzadi, DL. 1999.
188. DÍEZ PICAZO Y PONCE DE LEÓN, LUIS. *Breves reflexiones sobre el objeto del demanio: los “iura in re aliena”*. Revista Española Derecho Administrativo. Nº.35. 1982.
189. _____. *Naturaleza jurídica de los minerales. ¿Tienen o no la consideración de minerales?*. Tomo VII. F II. Instituto Nacional de Estudios Jurídicos. INEJ. Madrid, 1954.
190. ELHUYAR, F. *Memoria sobre la formación de una ley orgánica para gobierno de la minería en España: dirigida con una exposición al señor secretario de Estado del Despacho Universal de Hacienda, superintendente general de ella* Madrid: Imprenta Real, 1908.
191. ENTRENA CUESTA, RAFAEL *El dominio de los hidrocarburos*. Revista Administración Pública. Nº.29.1950.
192. _____. *Las licencias en la legislación local*. REVI. Nº.107. 1959.
193. _____. *Naturaleza y régimen jurídico de las rocas*. RAP. Nº.30. Estudios. 1959.
194. ESTEVE PARDO, JOSÉ. *Consideraciones sobre la afectación de bienes al servicio público a partir de las llamadas “afectaciones “a non domino”* Revista Administración Pública. Estudios. Nº.113. mayo-agosto, 1987. 181-213Pp.
195. _____. *Tratamiento del riesgo tecnológico en el Derecho ambiental*. Barcelona: Ariel. Derecho, 1999.
196. ESCRICHE, JOAQUIN. *Diccionario razonado de Legislación y Jurisprudencia*. Tomo II. 3ª edic. Madrid: Librería Viuda e Hijos de Calleja. Editores, 1847.
197. FERNÁNDEZ ACEVEDO, RAFAEL. *“Utilización de los bienes y derechos públicos: estudio de su régimen jurídico (artículos. 84 a 109)”/ MESTRE DELGADO, J.F. (dir.).El régimen jurídico general del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Comentarios a la Ley 33/2003 de 3 de noviembre*. Madrid: El Consultor -La Ley Actualidad, 2004.
198. FERNANDEZ ACEVEDO, RAFAEL. *Las Concesiones administrativas de dominio público*. 1ª edición. Madrid: Civitas, 2007.

199. FERNÁNDEZ DE VELASCO, RODRIGO. *Sobre la incorporación al Código Civil Español de la noción de Dominio Público*. Revista Facultad de Derecho. Madrid. 1942. Pp.113-127.
200. FERNÁNDEZ DE VELASCO, RECADERO. *Naturaleza jurídica del dominio público según Hauriou. Aplicación de su doctrina a la legislación española*. Revista de Derecho Privado. TomoVIII. 1921FER Pp. 230-236.
201. _____. *El acto administrativo: exposición doctrinal y estudio del derecho español*. Biblioteca de la Revista de Derecho Privado. Serie B. V.12. Madrid: Revista de Derecho Privado, 1929.
202. FERNÁNDEZ ESPINAR, LUIS CARLOS. *Bases del Régimen Minero. Acotaciones al anteproyecto de ley de regulación de las bases del régimen minero*. Revista Administración Pública. 1987.
203. FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, FRANCISCO JAVIER “Las Minas” en BOCANEGRA SIERRA, R. [et al] *Lecciones de Dominio Público*. Oviedo. 1998.
204. FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, TOMAS RAMON. *La Propiedad urbanística del suelo, el vuelo y el subsuelo*. Revista Vasca de Administración Pública. Nº 41. 1995.
205. FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, CARMEN. *Propiedad industrial, propiedad intelectual y derecho administrativo*. Madrid: Dykinson, 1999. 200Pp.
206. FONT I LLOVET, TOMAS. “La ordenación constitucional del Dominio Público” en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. Tomo V. P.3917-3942.
207. FREITAS DO AMARAL, D., *A utilização do Domínio Público pelos Particulares*. Lisboa: Coimbra editora. 1965.
208. FREIRE, WILLIAM. *Natureza Jurídica do Consentimento para Pesquisa Mineral, do Consentimento para Lavra e do Manifesto de Mina no Direito Brasileiro*. Belo Horizonte (Minas Gerais): Editora Revista de Direito Minerário Ltda. 2005.
209. _____. *Dicionário de Direito Ambiental e Vocabulário técnico de Meio Ambiente (Coordenador)*. Belo Horizonte (Minas Gerais): Editora Mineira. 2003.
210. _____. *Direito Ambiental aplicado à Mineração*. Belo Horizonte (Minas Gerais): Editora Mineira. 2005.

- _____. *Coletânea de Legislação Mineral*. Belo Horizonte (Minas Gerais): Editora Mineira, 2005.
211. _____. *Código de Mineração Anotado e legislação complementar mineral e ambiental em vigor*. 2ª edición. Belo Horizonte (Minas Gerais): Mandamentos, 2002.
212. _____. *Dicionário de Direito Minerário. Inglês-Português*. Belo-Horizonte (Minas Gerais): Revista de Direito Minerário Ltda., 2002.
213. _____.(Coordenador). *Revista de Direito Minerário*. Belo Horizonte (Minas Gerais): Editora Revista de Direito Minerário Ltda., 1997.
214. _____. *Comentários ao Código de Mineração*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Aide, 1996.
215. _____. *Direito Ambiental Aplicado a Mineração*. Belo Horizonte (Minas Gerais): Editora Revista de Direito Minerário Ltda., 2005.
216. _____. *Código de Mineração anotado*. 2 edición. Belo Horizonte (Minas Gerais): Mandamentos, 2001.
217. FUENTES BODELÓN, FERNANDO. *Calidad de vida, medio ambiente y ordenación del territorio: textos internacionales/ recopilación, análisis y ordenación de los textos por Fernando Fuentes Bodegón*. 3 Volúmenes. Madrid : Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente: CIFCA, 1982
218. FUENTES BODELÓN, FERNANDO. *Derecho Administrativo de los bienes*. Escuela de Administración Pública: EAP. Madrid. 1964.
219. _____. *Comentários ao Código de Mineração*. Río de Janeiro: Aide, 2003.
220. FREITAS DO AMARAL, D., *A utilização do Domínio Público pelos Particulares*. Lisboa: Coimbra editora. 1965.
221. GARCÍA MONTÚFAR, GUILLERMO. *Derecho Minero*. Editorial Gráfica Horizonte, S.A., 2ª edición. Perú, 2002.
222. GARCÍA PEREZ, MARTA. *La utilización del dominio público marítimo-terrestre. Estudio especial de la concesión demanial*. Madrid: Marcial Pons. 1995.

223. GARCÍA-TREVIJANO FOS, JA. "Titularidad y afectación demanial en el ordenamiento jurídico español". *Revista Administración Pública*. Nº.29. 1959.
224. GARRIDO FALLA, F. "Sobre el régimen del dominio público" en *Problemática de la Ciencia del Derecho. Estudios en homenaje al profesor José Mª Pi y Suñer*. Barcelona: Bosch, 1962.
225. GALLEGO ANABITARTE, ALFREDO. "Los cuadros del Museo del Prado. Primera Parte. Reflexiones histórico y dogmático-jurídicas con ocasión del art. 132 (y 133.1) de la Constitución Española de 1978" en *Administración y Constitución. Estudios en homenaje al profesor Mesa Moles*. Madrid: Presidencia del Gobierno, 1981.
226. GALLEGO ANABITARTE, ALFREDO. "El Derecho de Aguas en la historia y ante el derecho comparado" *El Derecho de Aguas en España / Estudio a cargo de Alfredo Gallego Anabitarte, Ángel Menéndez Rexach y José Manuel Díaz Lema*. Madrid: Centro de Publicaciones. Secretaria General Técnica. Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, 1986.
227. GARCIA DE ENTERRIA, EDUARDO. *Dos estudios sobre la usucapión en derecho administrativo*. 3ª edición. Madrid: Civitas, 1998.
228. GARCIA DE ENTERRIA E. "Una nota sobre el interés general como concepto jurídico indeterminado". *Revista de Administración Pública. Estudios*. Nº. 89. 1996.
229. _____. *Hacia una nueva justicia administrativa*. 2ª edición ampliada. Madrid: Civitas, 1992.
230. _____. *Los principios de la nueva ley de expropiación forzosa*. Madrid. Civitas. 1984.
231. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y SOLÉ TURA, J. "Informe sobre las Autonomías." C. II. *El Estado de las Autonomías. Problemas y perspectivas*. Madrid, 1984.
232. GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: "HUBER, Hans: *Das Rect Im technischen Zeitalter*. Berner Rektoratsreden. Verlag Paul Haupt. *Revista de Administración Pública. Recensiones y Noticias de Libros*. Nº 37. 1960.
233. GARCIA FERNÁNDEZ, M: *Comentarios a interesantes artículos del Código Minero con inserción de todo su articulado*. Madrid. Hijos de Reus. Madrid. 1915.

234. GARRORENA MORALES, A. *El Estado español como Estado social y democrático de Derecho*. Tecnos. Madrid. 1984 .
235. GASPAR ARIÑO ORTIZ, “Un nuevo modelo de servicios competitivos”, en VV. AA. *El Nuevo servicio público*. Marcial Pons. 1977.
236. GAUDEMET, Y. *Les constructions en volume sur le domaine public*. Cahiers Juridiques de’Electricité et du Gaz. 1991.
237. GEIGER, THEODOR JULIUS. (1891-1952). *Ideología y verdad*. Buenos Aires, Amorrortu, 1972.
238. IZQUIERDO LAGUNA, A. “La teoría de la propiedad potencial”. *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*. RGLJ. Nº 167 1935.
239. GOMIS CATALÁ, LUCIA. *Responsabilidad por daños al medioambiente /* prólogo de Ramón Martín Mateo. Pamplona: Aranzadi, DL 1998.
240. GONZÁLEZ, J. “Extensión del Derecho de propiedad en sentido vertical” en *Estudios de Derecho Hipotecario y de Derecho Civil*. TII. 1948.
241. GONZÁLEZ NAVARRO, FRANCISCO. *El Estado social y democrático de derecho*. Pamplona: Eunsa. 1992.
242. GONZÁLEZ PEREZ, JESÚS. *Los derechos reales administrativos*. Madrid: Civitas, 1976
243. GONZALEZ RIOS, ISABEL. *El Dominio público municipal. Régimen de utilización por los particulares y compañías prestadoras de servicios*. Granada: Comares. 1ª edición. 2001.
244. GONZÁLEZ BERENGUER, JOSE L. “Sobre la crisis del concepto de dominio público”. *Revista de Administración Pública*. RAP. N.56. 1968.
245. GONZÁLEZ SANFIEL, A. “La evolución reciente del dominio público: su afirmación como título de potestad”. *Revista del Foro Canario*. N.93.1996.
246. GONZÁLEZ, J. “Extensión del derecho de propiedad en sentido vertical”. *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*. RCDI. Nº 19. 1925.
247. GONZALEZ RIOS, ISABEL. *El Dominio público municipal. Régimen de utilización por los particulares y compañías prestadoras de servicios*. Comares. 1ªed. Granada. 2001.

248. GONZÁLEZ, JOAQUIN V. *Obras Completas*. Universidad Nacional de la Plata. 12 Vol. Edición a cargo del Congreso de la Nación Argentina. Buenos Aires.1935.
249. GONZÁLEZ PEREZ, JESÚS. *EL Principio general de la buena fe en el derecho administrativo*. Madrid: Civitas, DL. 1983, 160 Pp.
250. GUAITA, A. *Le domaine public en Espagne*. Revue Internationale des Sciences Administratives. Bruselas. 1956.
251. GUIMERA PEDRAZA, M. *El derecho de subsuelo (aguas subterráneas)*. Anuario de Derecho Civil. ADC.1961.p. 121-138.
252. HERNÁNDEZ GONZÁLEZ, FRANCISCO LORENZO. *La caducidad en el procedimiento administrativo*. Madrid: Montecorvo, 1998.
253. JAIMEZ TRASIERRA, M^a C. "*Titularidades privadas sobre minas y minerales*". 1^a edición.Valencia: Tirant lo Blanch, 2000.
254. III JORNADAS CHILENAS DE DERECHO DE MINERÍA. Facultad de Ciencias Jurídicas. Antofagasta: Universidad de Antofagasta. 2000.
255. JUAN ASENSO, OSCAR DE . *La Constitución Económica Española. Iniciativa económica pública "versus" iniciativa económica privada en la Constitución española de 1978*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1984.
256. JUNCEDA MORENO, J. *Minería, medio ambiente y ordenación del territorio* 1ed. Madrid: Civitas. 2001
257. LAFUENTE BENACHES J.. *La concesión de dominio público (estudio especial de la declaración de caducidad)*. Madrid, 1988.
258. LAGUNA DE PAZ, JOSE CARLOS *La autorización administrativa* .Madrid: Thomson-Civitas. 2006.
259. LAVANDERO ILLANES, J. *Royalty, Regalía o Renta Minera*. Diciembre de 2003. [URL]: www.fenpruss.cl/nacional/datos/ftpresumencobre.pdf
260. LEME MACHADO, PAULO AFFONSO. *Direito Ambiental Brasileiro*.13^a edición revisada, actualizada e ampliada. Sao Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2005.ISBN: 85-7420-635-0.
261. LIESA DE SUS, ISIDRO: Voz "Minas". *Enciclopedia jurídica española*. T. XXII. Pg. 270.

262. LIESA DE SUS, Isidro: VOZ: Minas. *Enciclopedia Juridica Española*. Tomo XXII. P. 270. 1910.
263. LIET-VEAUX, G. *Domanialité et sous-sol*. La Revue administrative. 1965. p. 374-ss.
264. LOPEZ GONZALEZ, J. I.: "EL régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental ". RAAP. Nº.4. 1990. p.61.
265. LÓPEZ LÓPEZ, A. *La disciplina constitucional de la propiedad privada*. Madrid. 1988.
266. LÓPEZ MENUDO, F."Los organismos de Cuenca en la nueva Ley de Aguas. Revista Española de Derecho Administrativo. Nº. 49. 1986.
267. _____. *La concesión de aguas públicas y sus posibles modificaciones*. Revista Española Derecho Administrativo. REDA. Nº 77. 1993.
268. LOPEZ RODÓ, L. *El Patrimonio Nacional*. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 1954. 283 Pp.
269. LOZANO CUTANDA, BLANCA. *Derecho Ambiental Administrativo*. 2ª edición revista y puesta al día. Madrid: Dykinson, 2001.436Pp.
270. MARTÍN RETORTILLO, CIRILO. "Los frutos de las minas". Anuario de Derecho Civil. ADC. Tomo V. Madrid. INEJ. Jul-Sept.1952. 1-21.
271. MARTIN RETORTILLO, LUIS: *Aspectos del derecho administrativo en la Revolución de 1868. (Las regulaciones iniciales)*. Revista Administración Pública. RAP. Estudios. Nº 58. 1969. p. 32.
272. MARTIN-RETORTILLO, SEBASTIAN. *Reflexiones sobre las privatizaciones*. Revista Administración Pública. Estudios. RAP. Nº. 144.
273. MARTIN-RETORTILLO, SEBASTIAN. *Derecho administrativo económico*. I. La Ley. Madrid. 1988.
274. MARTIN-RETORTILLO, CIRILO: *Los frutos de las minas*. Anuario de Derecho Civil. T. V. fascículo III. INEJ. Madrid. 1952. p. 1025.
275. MARTIN RETORTILLO BAQUEZ, SEBASTIÁN. *Fragments de derecho Administrativo*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 2000. 296Pp.

276. MARTIN-RETORTILLO, LUIS. *Energía Nuclear y Derecho (problemas jurídico-administrativos)*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1964.
277. MARTINEZ USEROS, E: *El intervencionismo estatal y las concesiones de minas*. Separata de la Revista General de Legislación y Jurisprudencia. Madrid. 1948.
278. _____. *Improcedencia de servidumbres sobre el dominio público*. Estudios en homenaje a García Oviedo
279. MARTÍNEZ BARROSO, MARÍA DE LOS REYES. RODRIGUEZ ESCANCIANO, SUSANA. *La minería del carbón: bases jurídicas para su reordenación*. León: Universidad de León, 2000.
280. MATEO, RAMÓN. *La liberalización de la economía: más Estado menos administración*. Madrid: Trivium, 1998.XI, 227 Pp.
281. MENDOZA OLIVÁN, V. *El deslinde de los bienes por la Administración*. Madrid: Tecnos, 1968.
282. MEYER, THOMAS: *Die Soziologie Theodor Geigers. Emanzipation von der Ideologie*. Verlag für Sozialwissenschaften, 2001
283. MESTRE DELGADO, J. F. [dir.]: *El régimen jurídico general del Patrimonio de las Administraciones Públicas. Comentarios a la Ley 33/2003 de 3 de noviembre*. El Consultor, Madrid: La Ley-Actualidad. 2004.
284. MEILÁN GIL, JOSÉ LUIS. “El Dominio público natural y la legislación de costas”. *Revista de Administración Pública*. Nº 16. Estudios. Enero-abril 1996.
285. MESA-MOLES SEGURA, A. *Sobre la propiedad pública en el Derecho administrativo* en Estudios en homenaje a García Oviedo. 1954. Vol. I.
286. MESCHERIAKOFF, ALAIN SERGE. *Droit Public économique*. Paris: Presses Universitaires de France, DL 1994. 283 Pp. Colección: Droit fondamental. Droit administratif.
287. MIRALLES GONZÁLEZ, IGNACIO. *Dominio Publico y propiedad privada en la nueva Ley de Costas*. Universidad de Barcelona. Madrid: Civitas, 2002.
288. MOLTO GARCIA, JOSE .I. “La Administración General del Estado en la Ley 30/1992. Una aproximación conceptual” en la obra colectiva *Comentarios ante la entrada en vigor de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas*

289. _____ “El estado de las Autonomías territoriales. Aspectos institucionales” en *Pasado, presente y futuro de las Comunidades Autónomas.*). Instituto Estudios Económicos IEE. Madrid, 1989.
290. MOREU CARBONELL, E. *Minas: régimen jurídico de las actividades extractivas*. 1ª ed. Valencia: Tirant lo Blanch, 2001.
291. MORILLO-VELARDE PÉREZ JOSE IGNACIO, *Dominio Público*. Madrid: Trivium,. 1992.
292. MOREAU, JACQUES. *La Responsabilité administrative.*. 2éme. Ed. Paris: Presses Universitaires, 1995. 120 Pp.
293. NIETO, ALEJANDRO. *Aguas subterráneas: subsuelo árido y subsuelo hídrico*. Revista Española Derecho Administrativo. REDA. Nº 66. 1990.
294. _____. *La nueva regulación de los Bienes Comunes*. Revista Estudios de Administración Local y Autonómica. REALA. Nº 233. 1987.
295. _____. “La Administración y el Derecho administrativo durante el Gobierno Provisional de 1868-1869”. *Revista de Occidente*. Nº. 67.1968.
296. OJEDA MARÍN, ALFONSO. *El Contenido económico de las Constituciones modernas*. Ministerio de Economía y Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. 1990.
297. ORTIZ DE TENA, L. *La Planificación hidrológica*. Madrid: Marcial Pons, 1994.
298. ORTEGA ALVAREZ, LUIS. ***La concepción*** subjetiva del derecho administrativo tras la Constitución española de 1978. Albacete: Bomarzo, DL, 1989.
299. OSSA BULNES, JOSE LUIS. *Derecho de Minería*. Editorial Jurídica de Chile. 3ª edición Santiago de Chile, 1999.
300. PALMA DEL TESO, ANGELES DE. *Los acuerdos procedimentales en el derecho administrativo*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2000. 597Pp.
301. PAREJO ALFONSO, L. *Derecho Administrativo: Instituciones generales, bases, fuentes, organización, sujetos, actividad y control*. Barcelona: Ariel. 2003.

302. _____. *Algunas reflexiones sobre las cuestiones básicas del régimen jurídico del subsuelo*. Ciudad y Territorio. Nº 109. 1996.
303. _____. “Los valores en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional” en *Libro Homenaje al profesor Villar Palasí*. Madrid. 1989.
304. _____. *Dominio Público: un ensayo de reconstrucción de su Teoría General*”. RAP. N.100-102. III. 1983.
305. PAREJO GAMIR, ROBERTO. y RODRIGUEZ OLIVER, JOSE M^a. *Lecciones de Dominio Público*. Ediciones Instituto Católico de Artes e Industrias.1976.
306. PAREJO GAMIR, ROBERTO. *Transmisión y gravamen de concesiones administrativas*. Revista Administración Pública. Nº. 107. 1985.
307. PÉREZ CANOVAS. *Problemas actuales en torno a la delimitación vertical de la propiedad sobre inmuebles por naturaleza*. Revista Crítica de Derecho Inmobiliario. Nº 586.1988. 735-759Pp.
308. PÉREZ ROYO, JAVIER. *Las Fuentes del Derecho*. Madrid: Editorial Tecnos, 1984 ISBN: 84-309-1046-8.
309. PÉREZ ROYO, JAVIER. *La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el Estado Social*. Tecnos. Revista Española Derecho Constitucional. REDC. Nº. 10. 1984.
310. POMED SÁNCHEZ, L. A., “Seminario sobre Derecho Ambiental Comparado”. Alicante. RAP. Nº 116.1988.
311. PORRAS NADALES, A. J. *Introducción a una teoría del Estado post social*. Barcelona: Prensas Universitarias, 1988.
312. QUINTANA LÓPEZ, T. *Comentario a la Legislación de Evaluación de Impacto Ambiental*. 1ª edic. Madrid: Civitas, 2002.
313. _____. *la repercusión de las actividades mineras en el medio ambiente: su tratamiento jurídico*. 1ª ed. Madrid: Montecorvo, 1987.
314. _____. VOZ: “cuadrícula minera”. *Enciclopedia Jurídica Básica*. Pamplona: Aranzadi. 1995.1824-1825Pp.
315. _____. *Desmitificación, Privatización y Globalización de los Bienes públicos: del Dominio Público a las “obligaciones de dominio público”*. Revista Administración Pública. RAP. Nº.161. 2003. p.435-477.

316. RAZQUIN LIZARRAGA, JOSÉ ANTONIO. *La Evaluación de impacto ambiental: estudio jurisprudencial*. Navarra: Aranzadi, 2000. 351Pp.
317. ROBLES, GREGORIO. *Sociología del Derecho*. Pamplona: Civitas, 1993 ISBN: 84-470-0193-8.
318. RODRIGUEZ-ARANA MUÑOZ, CARLOS. *Nuevas claves del estado del bienestar : (hacia la sociedad del bienestar)*. Granada: Comares ,1999. 146Pp.
319. RODRIGUEZ ARANA, JAIME. *Cuatro estudios de derecho administrativo europeo: derechos fundamentales, subsidiariedad, subvenciones, administraciones públicas*). Granada: Comares, 1999. 195 Pp.
320. RODRÍGUEZ GARCÍA, CARLOS J.: *Una nueva sistematización jurídica de las propiedades especiales*. Madrid: Dyckinson. SL. 1990.
321. RODRIGUEZ OLIVER, JOSÉ MARÍA. SERRANO DE TRIANA, ADOLFO. *Curso resumido de derecho administrativo*. Madrid: Universidad de Madrid, 1998. 335 Pp.
322. _____. *EL Sistema Económico de la Constitución. (participación Institucional de las Autonomías Territoriales y dinámica social en la economía)*. Civitas. Madrid. 1992.
323. _____. *Ley de Costas y propiedades particulares*. REDA. N.6. 1975.
324. _____. *La ponderación de bienes e intereses en el derecho administrativo*. Madrid: Barcelona: Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales, 2000. 177 Pp.
325. ROJO DUQUE. *Europa: el contraste entre dos décadas*. Economía Años 80. Papeles de Economía Española. N°. 27. 1986.
326. ROMANO, S. *La determinazione Della demanialità da parte dell' autorità amministrativa. Scritti minori, Vol.II*. Milán 1950.
327. ROYO VILLANOVA E. *Elementos de Derecho administrativo*. Valladolid. 1950.
328. RUBIO LARA, Mª. JOSEFA. *La formación del Estado Social*. Centro Publicaciones Ministerio Trabajo y Seguridad Social. DL. 1991. 491pp.

329. SAINZ MORENO, FERNANDO. *Dominio Público estatal de las playas y zona marítimo-terrestre*. Revista Española Administración Pública. RAP. Estudios. Nº 99. 1982.
330. SAINZ MORENO, FERNANDO. "Dominio público. Patrimonio del Estado y patrimonio nacional" en *Comentarios a las leyes Políticas*. Tomo X. Editorial. Revista de Derecho Privado. 1985. 123-217 Pp.
331. _____. *El Dominio Público: una reflexión sobre su concepto y naturaleza*. Revista de Administración Pública. Estudios. Nº 150. 1999. 479.Pp.
332. _____. *El subsuelo urbano*. Revista de Administración Pública. Nº 122.
333. SALA ARQUER, JOSE MARIA. *La desafectación de los bienes de dominio público*. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid, 1979.
334. SALVADOR. "El Concepto de Dominio Público hidráulico. El concepto de dominio público y la sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de noviembre de 1988" en *Ley de aguas: análisis de la Jurisprudencia Constitucional*. Instituto Nacional de Administración Pública. INAP. Madrid. 1990.
335. SÁNCHEZ BLANCO, ANGEL. *La afectación de bienes al dominio público*. Universidad de Sevilla: Ediciones del Instituto García Oviedo, 1979.
336. _____. Distribución constitucional de competencias en materia de recursos naturales (aguas, minas, montes) en Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría. Madrid: 1ª ed. Civitas, 1991. Tomo IV.
337. _____. *Distribución constitucional de competencias en materia de recursos naturales (Aguas, Minas y Montes)*. T. V. 1ª ed. Civitas. Madrid.1991.
338. SÁNCHEZ MORÓN, MIGUEL. *Planificación hidrológica y ordenación del territorio*. Revista Administración Pública. RAP. Estudios. Nº 123. 1990.
339. SCHNAPP. F. E. "Was können wir uber das Sozialstaatsprinzip wissen?" en JuS. P. 873-ss; Ídem,
340. _____. "Das soziale Staatsziel" en ISENSEE, J. KIRCHOF, P. (Hrsg.) *Handbuch des Staatsrechts*.RFA:1990.

341. SERRANO TRIANA, ADOLFO. *Sentido y actualidad del derecho administrativo*. Madrid: Eudema Universidad. DL, 1989 208 ps.
342. SEVERINI, MASSIMO SEVERO. *Derecho Administrativo/ Traducción Luis Ortiga*. 1ª edición en español Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1991. V.1
343. SOSA WAGNER, FRANCISCO. *El Derecho administrativo en el umbral del siglo XXI: homenaje al profesor Dr. D. Ramón Martín Mateo/ [coordinador] Francisco Sosa Wagner* Valencia : Tirant lo Blanch, 2000 3 Volúmenes.
344. STOBER, ROLF. *Derecho Administrativo Económico/ traducido y anotado por Santiago González-Varas Ibáñez*. [1ª ed. En español] Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1992.
345. TEJEDOR VIELSA, JULIO. *Propiedad, equidistribución y urbanismo: hacia un nuevo modelo urbanístico/ prólogo José Bermejo Vera*. Pamplona: Aranzadi, DL 1997.
346. TOMÁS Y VALIENTE, F. *El Reparto competencial en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional* .Madrid: Tecnos. 1988.
347. THOMAS, L.J. (1985). *An Introduction to Mining*. Methuen. 471 Pp.
348. TORDESILLAS, ANGEL. *El Derecho minero y las inversiones extranjeras. Minas, Canteras e Hidrocarburos*. Madrid: Montecorvo. 1964.
349. VALENCIA, SANCHE, ENRIC: “*La concentración parcelaria eco-compatible, instrumento de desarrollo rural integrado y sostenible: régimen jurídico de la institución*”. Capítulo II. Universidad de Lleida. Departamento de Derecho Público. Derecho Administrativo. ISBN: 84-688-1867-4. Lleida. 2003. Disponible en 2005 [online] en <http://www.tdx.cesca.es/TESISUdL/AVAILABLE/TDX-0124103-111554/tevs2de5.pdf>.
350. VASALLI, F. *Note critiche sull concetto di demanio mineralis*. Revista del Diritto Commerciale e del Diritto Generale Delle obbligazioni. 1927. N. 25. 493-506.
351. VASALLI, F. *Note critiche sull concetto di demanio mineralis*. Revista del Diritto Commerciale e del Diritto Generale Delle obbligazioni. 1927. N. 25. 493-506.
352. VELARDE, PÉREZ, JOSE IGNACIO. “El Estatuto Jurídico de los Bienes” en *Las Infraestructuras Ferroviarias del III Milenio*. MONTORO CHINER, Mª. JESUS. [Coord.] Barcelona, 2000.

353. VERGARA BLANCO, ALEJANDRO B. *“Principios y Sistema el Derecho Minero: Estudio histórico-dogmático”*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile. Universidad de Atacama. 1ª edición.1992.
354. _____. *La teoría del Dominio Público: el estado de la cuestión*. Revista de Derecho Público. Nº 114. Madrid. 1989. p.27-58.
355. VILDÓSOLA FUENZALIDA, JULIO: *El Dominio Minero y el Sistema Concesional en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y Caribe (CEPAL-ECLAC) Organismo Latinoamericano de Minería (OLAMI). 1999.
356. VILLACAÑAS GONZÁLEZ, P. *La propiedad en sentido vertical*. Revista Crítica de Derecho Inmobiliario. RCDI. 1953. 481.503.Pp
357. VILLAR EZCURRA, *Servicio Público y Técnicas de conexión*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980.
358. VILLAR PALASÍ JOSE LUIS. *Justo precio y transferencias coactivas*. Revista de Administración Pública. RAP. Nº18.1955.
359. _____. *La actividad industrial del Estado en el Derecho Administrativo*. RAP. Nº 3.
360. _____. *“Naturaleza y regulación de la Concesión Minera”*. RAP. Nº 1.1950.
361. _____. *La eficacia de la concesión y la cláusula “sin perjuicio de tercero”*. RAP. N. 5. Madrid. 1951. p. 147-234.

OBRAS GENERALES: TRATADOS Y MANUALES.
ARTÍCULOS,

362. ALVARADO PLANAS, J. *Comentarios de texto de Historia del Derecho y las Instituciones /Javier Alvarado Planas, Jorge J. Montes Salguero, (coords). Regina María Pérez Marcos, María Dolores del Mar Sánchez González.* Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia. 1ª edición, 1999.
363. ENCICLOPEDIA DE HISTORIA DE ESPAÑA/ dirigida por Miguel Artola. *La Hacienda Medieval y Moderna/ Miguel Artola y Martín Niño, M.* Tomo. II. (7 vol.) Madrid: Alianza, 1988. D.L. 1988-1993 .
364. BENAVENTE, FRAY TORIBIO DE (Motolinía), *Historia de los Indios de la Nueva España.* Madrid: Alianza, 1988.
365. BERISTAIN DE SOUZA, JOSE MARIANO. *Biblioteca Hispanoamericana Septentrional (1816),* Mexico : Universidad Nacional de México (U.N.A.M). (3 vol.) Instituto de Estudios y Documentos Históricos, Biblioteca del Claustro, 1981.
366. BUECKEN, FRANCISCO J. *Vocabulário Técnico Português-Inglês-Francês-Alemão.* 5ª. Edición. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1977.
367. BURKHARDT, JOSEPH. *Description du filon et des mines de Vetagrande, près de la ville de Zacatecas dans l'Etat du même nom, au Mexique.* Paris : Vol. 8. Annales des Mines, Paris, 1835.
368. BUSTAMANTE, JOSE .M., *Descripción de la serranía de Zacatecas, 1828-1829,* edición aumentada 1829-1832, de Carlos de Berghes. México: Imprenta de Galván, 1834, 39 pp.
369. CARANDE, R. *Carlos V y sus banqueros.* Barcelona: Crítica. 1990.
370. *DECLARACIÓN CONJUNTA CHILENO- PERUANA DE APOYO AL ROYALTY MINERO 4 DE AGOSTO 2004.*[online].Disponible en 2006. en World Wide Web [URL]: http://www.participaperu.org.pe/novedades/declaracion_mineria.shtml.
371. *DICCIONARIO DE LAS VOCES MÁS USADAS EN MINERÍA* [anónimo], Madrid: Imprenta Antonio Yenes, 1848, 160 Pp.
372. DIOS, S DE. (Coord.) *Encuentro interdisciplinario de Historia de la propiedad en España. Siglos XV-XX.* Madrid: 1ª edición, 1999.

373. ELHUYAR, FAUSTO DE. *Indagaciones sobre la amonedación en Nueva España, sistema observado desde su establecimiento, su actual estado y productos, y auxilios que por este ramo puede prometerse la minería para su restauración, presentadas en 10 de agosto de 1810 al Real Tribunal de Minería de Méjico ...*, Madrid: Imprenta de la Calle de la Greda, 1818. Ed. facsimilar, México: M. A. Porrúa, 1979, L-VIII-142 pp
374. ELHUYAR, FAUSTO DE. *Memoria sobre el influjo de la Minería en la Agricultura, Industria, Población y Civilización de la Nueva-España en sus diferentes épocas, con varias disertaciones relativas a puntos de economía pública conexos con el propio ramo*, Madrid: Imprenta de Amarita, 1825, 154 pp.
375. ELIADE, MIRCEAS. *Herreros y Alquimistas*. 1ª edición. Alianza. Barcelona. ISBN: 842063767X. 224. ps.
376. ENCINAS, DIEGO DE, *Cedulario indiano, recopilado por _____, con estudios e índices de A. García Gallo*, Madrid: Cultura Hispánica, 1946, 4 vol.
377. ROSADO PACHECO, SANTIAGO. *Derecho europeo comparado sobre ley y reglamento/Santiago Rosado Pacheco, Alfredo Gallego Anabitarte*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, D.L.2003.
378. GALLEGO ANABITARTE, ALFREDO. *La Desamortización de los Montes de Toledo (1827-1856): dictamen histórico y dogmático-jurídico* Madrid : Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 1993 454 Pp.
379. _____. *Constitución y personalidad jurídica del estado* / Madrid: Tecnos, D.L. 1992
380. _____. “Los cuadros del Museo del Prado. Primera Parte. Reflexiones histórico y dogmático-jurídicas con ocasión del artículo 132 y 133.1 de la Constitución Española de 1978”. *Administración y Constitución. Estudios en homenaje al Profesor Mesa Moles*. Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado. Madrid. 1984.
381. GARCIA GALLO, A.: “La Ley como fuente del Derecho en Indias en el siglo XVI.” *Anuario del Historia del Derecho Español*. N.21. 1951. pp. 607-730.
382. _____. “Problemas Metodológicos de la Historia del Derecho Indiano”. *Revista del Instituto de Historia del Derecho Ricardo Levene*. Madrid, 1967.

383. GARZÓN PAREJA, M. *Historia de la Hacienda de España*. Tomo I. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 1984.
384. GIBERT, RAFAEL. *Historia General del Derecho Español*: Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1981.
385. LANGUE, F., SALAZAR-SOLER, C. *Bibliografía Minera Hispanoamericana Siglos XVI-XIX , Nuevo Mundo. Mundos Nuevos*, Número 1 - 2001, mise en ligne le 9 février 2005, référence du 19 octobre 2006, disponible sur. <http://nuevomundo.revues.org/document566.html>.
386. LOPERENA ROTA, DEMETRIO. *Los Principios del Derecho Ambiental*. 1ª edición. Madrid: Civitas. Monografías. 1998.190Pp.
387. MANZANO, J. *Historia de las recopilaciones de Indias*. Vol. I. S. XVI. Madrid, 1950.
388. MONTANOS FERRÍN, ENMA. *Historia del Derecho y de las Instituciones*. Madrid: Dykinson, 1991.
389. *RECOPILACIÓN DE LEYES DE LOS REINOS DE LAS INDIAS*. (1681), Edición. Facsimilar. Tomos II y III. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1973.
390. *RELACIONES HISTÓRICAS Y GEOGRÁFICAS DE AMÉRICA CENTRAL*. Madrid: Librería General de Victoriano Suárez, 1908.
391. PÉREZ PRENDES MUÑOZ-ARRACO, J. M. *Historia del Derecho español*. 2V. 1ª. edición, 1999.
392. SALAZAR Y ACHA, JAIME DE *La Casa del Rey de Castilla y de León en la Edad Media*. 1ª edición. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2000
393. SÁNCHEZ ARCILLA, BERNAL JOSÉ. *Instituciones político-administrativas de la América Hispánica. 1492 – 1810*. Madrid: Universidad Complutense, 1999.
394. _____. *Historia de las instituciones político-administrativas contemporáneas: 1808-1975 / José Sánchez-Arcilla Bernal ; con la colaboración de Emma Montanos Ferrín*. Madrid: Dykinson, 1994.
395. _____. *Las Ordenanzas de las Audiencias de Indias (1511-1821)* Madrid: Dykinson, 1992.

396. _____. *La Administración de justicia real en León y Castilla (1252-1504)*. Madrid: Universidad Complutense. Facultad de Derecho, 1980.
397. SÁNCHEZ GÓMEZ, J. *De Minería, Metalúrgica y Comercio de Metales*. Salamanca: Universidad de Salamanca e Instituto Tecnológico y Geominero de España, 1989.
398. SÁNCHEZ ISAAC, JAIME. *Teoría y práctica de las concesiones de dominio público local*. Barcelona: Bayer, 1994. 532Pp.
399. SUÁREZ BILBAO, F. *El Fuero Juzgo en la España cristiana. Las fuentes jurídicas. Siglos V al XV*. 1ª edición. Salamanca: 3-6 junio de 1998.
400. UNIVERSIDAD DE CAMBRIDGE. *Historia Económica de Europa*. V. II.
401. *ACTUALIDAD Y PERSPECTIVAS DEL DERECHO PÚBLICO A FINES DEL SIGLO XX: HOMENAJE AL PROFESOR GARRIDO FALLA*. Universidad Complutense. 3 Vol. Madrid: Mc Graw Hill, 2000. 2154Pp. Discursos, Ensayos, Conferencias.
402. ARENAS MUÑOZ, J. A y ALONSO UREBA A. *Diccionario técnico y jurídico de medioambiente*. Universidad Complutense. Madrid: Editorial. McGraw Hill, 2000.
403. ARENDT, H. *Du mensonge à la violence. Essais de la politique contemporaine*. Paris: Calmann-Lévy, 1972. 249Pp.
404. BAILEY, S.H. JONES, B.L. MOWBRAY, A.R. *Cases and materials on administrative law*. London: Sweet & Maxwell, 1997.
405. BELLIDO BARRIONUEVO, MARIA...[ET AL]. *Derecho Administrativo. II. Parte especial*. 2ª edición. Actualizada. Madrid: Universitas DL, 1998, 958 Pp.
406. BERMEJO VERA, JOSÉ. *Derecho administrativo básico. Parte general*. (con la colaboración de A. Garcés San agustín.[et al.]) 6ª ed. [1ª en Civitas] Cizur Menor (Navarra): Thomson-Civitas, 2005.
407. _____ [et al]. *Derecho Administrativo. Parte Especial* .4ª. edición. Madrid: Civitas, 1999.
408. BOQUERA OLIVER, JOSE MARÍA. *Derecho Administrativo*. 10ª edición revisada y ampliada. Madrid: Civitas, 1996.

409. BRASIL, MINISTERIO DE MINAS E ENERGIA. *Economia Mineral de Brasil*. Departamento de Produção Mineral. Brasília: SSSM/ DNPM,1996.
410. BRASIL, MINISTERIO DE MINAS E ENERGIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL. *Sumários e Anuários Minerais*, Brasília: MME /DNPM (1980-2003).
411. CATALANO EDMUNDO, F. *Curso de Derecho Minero*. 5ª ed. Buenos Aires: Zavalia, 1999.
412. CEFLEGAL: *Revista práctica de derecho: civil, mercantil, penal, administrativo* Madrid: Centro de Estudios Financieros, 2001.
413. CERULLI, IRELLI, VICENZO. *Corso di Diritto Administrativo*. Contiene Parte III. Attività e tutela. Sezione I: Attività amministrativa tipica mediante esercizio di poterio il procedimento e la sua definizione. Torino: G. Giappichelli, 1991.156 Pp.
414. CÓDIGO ADMINISTRATIVO. Madrid-Las Rozas: La Ley, 2001. 961Pp´.
415. FREITAS DO AMARAL, DIEGO... [et al] *CÓDIGO DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO ANOTADO*. 3ª ed. Com a legislação complementar. Coimbra: Livraria Almedina, 1997.
416. COLMEIRO, MANUEL. (1818-1894). *Derecho Administrativo Español/Manuel Colmeiro Penido; Estudio Preliminar Alejandro Nieto García..* TII. Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública, 1995. Reprod. facs. de la ed. Madrid [etc]: Librerías de Don Ángel Calleja, 1850.
417. COLECCIÓN LEGISLATIVA DE ESPAÑA. JURISPRUDENCIA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA. Ed. Oficial. Madrid: Ministerio de Justicia, Sección de Publicaciones. 1947 – 1969.
418. COMENTARIOS A LA LEY DE EXPROPIACIÓN FORZOSA/ Francisco Sosa Wagner [director-coordinador] [autores] Francisco Sosa Wagner... [et al].Pamplona: Aranzadi, DL.1998. 603 Pp.
419. *COMPENDIO DI DIRITTO AMMINISTARTIVO/* DELPINO, L. DEL GIUDICE, F. CARINGELLA, F. 5ª edición. Napoli: Esselibri- Simona, 1994. 527 Pp.
420. *COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. I, II, III.* BARRACHINA, JUAN EDUARDO. Barcelona: PPU, DL, 1986
421. CONGRESO EN CONMEMORACIÓN DEL SEGUNDO CENTENARIO DEL NACIMIENTO DE D. ALEJANDRO OLIVÁN 1796-1996 (Huesca). *La*

Configuración jurídico política del estado liberal en España : actas del Congreso en conmemoración del segundo centenario del nacimiento de D. Alejandro Oliván (1796-1996) : Huesca, 12-13 de diciembre de 1996 / Juan José Gil Cremades ... [et al]. Huesca : Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de Huesca, 1997

422. *XI CONGRESO ITALO-ESPAÑOL DE PROFESORES DE DERECHO ADMINISTRATIVO*: Barcelona- Girona, 26,27,28 de septiembre de 1996. Barcelona: Cedecs, 1998. 629 Pp.
423. COSCULLUELA MONTANER, LUIS. *Manual de Derecho Administrativo*. Madrid: Civitas, 2002 - 2006.
424. CHAPUS, RENÉ. *Droit administratif general. Tome 1*. 9e. éd. Paris: Montchrestien, cop. 1995. 1251 Pp. Colección: Domat droit public.
425. _____. *Droit Administratif general. Tome 2*. 8 e. éd. Paris: Montchrestien, cop. 1995. 711 p.
426. CHÉROT, JEAN-IVES. *Droit Public 'Economique*. Paris: Economica, cop.2002.
427. CHEVALIER, JACQUES. *Ciencia administrativa : teoría general de la institución administrativa / Jacques Chevalier y Daniele Loschak ; traductores, Bergere Dezaphi, Joelle, Gómez Rivas, José Vicente, Olias de Lima Gete, Blanca*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, DL, 1986. 2V.
428. CHITI, MARIO P. *Derecho Administrativo Europeo*.; traducción de Luis Ortega Madrid : Civitas, 2002.
429. CASSESE, SABINO... [et al]. *CURS SOBRE EL DESENVOLUPAMENT DEL DRET ADMINISTRATIU EUROPEU (1992) Barcelona. El Desenvolupament del dret administratiu europeu: Actes del "Curs sobre el desenvolupament del dret administratiu europeu" organitzat per la Universitat Internacional Menéndez Pelayo, la Universitat de Barcelona i l'Escola d'Administració Pública de Catalunya*. Barcelona: Escola d'Adminisració Pública de Catalunya, 1993. 254Pp. Colección: Escuela de Administración Pública de Cataluña, 14. Textos en español, francés e italiano.
430. CASSESE, SABINO. *Le basi del Diritto Administrativo*.Torino[Italia]:Giulio Einaudi, cop. 1989. 357 P.
431. DANA, JAMES. *Manual de Mineralogía*. Rio de Janeiro: Libros técnicos e Científicos. 1978.

432. DELL'ATTI, ALBERTO. *La Concessione amministrativa quale strumento di privatizzazione funzionale: l'ammortamento dei beni gratuitamente devolvibili*. Bari: Cacucci, 2001. 282 Pp. Precede al título: Università degli Studi di Lecce, Facoltà di Economia, Dipartimento di Studi Aziendali, Giuridici ed Ambientali.
433. DERECHO ADMINISTRATIVO: NORMAS BÁSICAS/ edición preparada por Luis Ortega Alvarez...[et al]. Valladolid: Lex Nova, 2000. 1096 Pp.
434. DERECHO ADMINISTRATIVO: Normativa y jurisprudencia 1997/1998/ Joaquín Tornos Más/ Tomás Font i Llovet [coordinadores] Madrid: Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales. Barcelona: Universidad de Barcelona, imp. 1998.
435. DERECHO ADMINISTRATIVO. II. PARTE ESPECIAL. Madrid: Universitas. DL. 1995. 821Pp.
436. DICCIONARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO/ Santiago Muñoz Machado, director. Madrid: Iustel, 2005. 2 Vol.
437. DEBBASCH, CHARLES. *Droit Administratif*. Edición 6e. París: Economica, 2002.
438. DROMI, JOSÉ ROBERTO. *Derecho Administrativo* / 10ª. edición. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2004.
439. ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO-AMERICANA. Tomo III. Apéndice 1934-2002; Madrid: Espasa Calpe, 2003.
440. ENTRENA CUESTA, RAFAEL. *Curso de Derecho Administrativo I. Concepto, fuentes, relación jurídico-administrativa y justicia administrativa*. 13ª edición. Madrid: Tecnos, 1999.
441. _____. *Curso de Derecho Administrativo*. Volumen 1-7. Madrid: Tecnos, 2002.
442. ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY, USA. [Disponible online] en 2006 [URL]: <http://www.epa.gov/español>.
443. FERNÁNDEZ ESPINAR, LUIS CARLOS. *Derecho de Minas en España (1825-1996)*. 1ª. Granada: Ediciones. Comares, 1997.
444. IIIer. FORO MUNDIAL DE MINISTROS DE MINERÍA. *Panel Mining: Who benefits?* .Toronto .Canadá, 2004. [URL]: www.wmm.org/2004/2004.shtml

445. FOULKES, DAVID. *Administrative Law*. 8th edition. London: Butterworths, cop. 1995. XLII, 583 Pp.
446. FONT I LLOVET, TOMAS. “La Ordenación Constitucional del Dominio Público”. *Estudios sobre la Constitución Española. Libro Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría*. Madrid: 1991.
447. FUENTES BODELÓN, *Derecho Administrativo de los Bienes*. Escuela Administración Pública (EAP). Madrid. 1964.
448. GARCÍA DE ENTERRIA, E. y PAREJO ALFONSO, L. *Lecciones de Derecho Urbanístico*. Madrid: Civitas. Madrid. 1981.
449. GARCÍA GALLO, ALFONSO. *Metodología de la Historia del Derecho Indiano*. Santiago. Editorial Jurídica de Chile. 1971.
450. GALLEGO ANABITARTE, ALFREDO, MENÉNDEZ REXACH, ANGEL. [Coords.]. *Acto y procedimiento administrativo*. Madrid: Marcial Pons, 2001.
451. GALLEGO ANABITARTE, ALFREDO, MARCOS FERNÁNDEZ ANA DE. *Derecho Administrativo I.:Materiales*. 5ª impresión corregida. Madrid, [el autor] 1993.
452. GAMBOA, FRANCISCO XAVIER DE. *Comentarios a las Ordenanzas de Minas dedicados al Católico Rey nuestro Señor, Don Carlos III*. Instituto Geológico y Minero de España. DL.,1980. Edición facsímile de la obra impresa en Madrid en la imprenta de Joachin Ibarra. 1761. C. XI.
453. GAMERO CASADO, EDUARDO. *Derecho Administrativo*. San Salvador: Consejo Nacional de la Judicatura, 2001.
454. GAMERO CASADO, EDUARDO.; FERNÁNDEZ RAMOS, SEVERIANO. *Manual Básico de Derecho Administrativo*. 3ª edición. Madrid: Tecnos, 2006.
455. GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO, FERNÁNDEZ TOMÁS RAMÓN. *Curso de derecho administrativo*. Madrid: Civitas, 2004
456. GARCÍA DE ENTERRIA, EDUARDO, FERNANDEZ, TOMAS .RAMÓN. *Curso de Derecho Administrativo*. 8ª edición. Madrid: 2002.
457. _____. *Apuntes de Derecho Administrativo*. Facultad de Derecho. Universidad Complutense. Madrid 1984-85.

458. _____. *Apuntes de Derecho Administrativo II*. Tomo I. Madrid: 1982.
459. GARCÍA DE ENTERRÍA, E. *Apuntes de Derecho Administrativo*. Facultad de Derecho; Lección puesta al día por Santa maría Pastor .Madrid: . (ed. Mult.), 1974.
460. GARRIDO FALLA, FERNANDO. 1921-2003. *Tratado de Derecho Administrativo*. (Con la colaboración de Alberto Palomar Olmeda y Hermosín Losada González) *.Parte General*. 2.V. 15ª. Edición. Madrid: Tecnos, 2006.
461. _____. *Tratado de Derecho Administrativo*. VI. 14ª. Edición. Madrid: Tecnos, 2005.
462. GARRIDO FALLA, FERNANDO. *Tratado de Derecho Administrativo*. VI. 13ª.ed. Madrid: Tecnos,2002.
463. _____. *Tratado de Derecho Administrativo. La Justicia administrativa*. Madrid: Tecnos, 2001.
464. _____. *Tratado de Derecho Administrativo*. Volumen VI. Madrid: Tecnos, 1958.
465. GARCIA-TREVIJANO FOS, JOSÉ ANTONIO. *TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO*. Madrid, Revista de Derecho Privado, DL. 1971 DL, 1973.
466. GEOLOGICAL SURVEY BULLETIN. 1450-A. *The Unified Department of the Interior Classification Method*. United States Geological Survey. United States, 1976.
467. GEOLOGICAL SURVEY CIRC. 831. *United States Bureau of Mines*. U.S. Geological Surveys. Principles of a Resource/Reserve Classification for Minerals, 1980.
468. GOODNOW, FRANK JOHNSON. *The principles of the administrative law of the United States* .Clark, N.J.: Lawbook Exchange Ltd, 2003ç
469. GONZÁLEZ BERTI, LUIS. *Compendio de Derecho Minero Venezolano*”. 2 Tomos. 3ª. Edición. Mérida- Venezuela: Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, 1969.
470. GONZÁLEZ GARCÍA, JULIO V. (Dir.) *Derecho de los Bienes Públicos*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2005.

471. _____ . *La titularidad de los bienes de dominio público*. Marcial Pons, 1998
472. GONZALEZ NAVARRO, FRANCISCO. *Derecho Administrativo Español*. TI. Pamplona: EUNSA. Pamplona. 1987.
473. GONZÁLEZ PÉREZ, JULIO. *Los derechos reales administrativos*. 1ª ed. Madrid.: Civitas, 1975.
474. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, SANTIAGO. *El Derecho Administrativo Iberoamericano / director del proyecto, Santiago González-Veras Ibáñez; coordinadora del proyecto, Francisca Villalba Pérez; autores, Juan Carlos Cassagne... [et al.]* Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública. Instituto de Investigación Urbana y Territorial, 2005.
475. GONZÁLEZ VARAS, IBÁÑEZ, SANTIAGO. *El Derecho Administrativo Europeo*. 3ª edición. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública, 2005. 509 Pp.
476. _____ *Derecho Administrativo Privado* Madrid: Montecorvo, 1996. 747 Pp.
477. KÖNIG, KLAUS. MARKUS, ADAM [Hrsg.]. "Governance als <Entwicklungspolitischer Anstaz: Forschung GssymposiumANSTAZ: FORSCHUNGSSYMPOSIUM Speyer: Forschungsinstitut-für Öffentliche Werwaltung, 2001. 210. Colección: Speyerer forschungsberichte.
478. GUAITA, AURELIO. *Derecho Administrativo: Aguas, Montes, Minas*. 2ª. Edición. Madrid: Civitas, 1986.
479. GUILBERT, J.M. PARK, CH. *The geology of ore deposits*. Special Publications N° 11. Society of Economics Geologists. New York: Freeman and Company, 1986.
480. HABERMAS, JÜRGEN. *Ciencia y técnica como "ideología"*. 5ª. edición. Madrid: Tecnos, 1984.
481. HIGUERAS, HIGUERAS; *Yacimientos Minerales*. [online]. Disponible en 2005 [URL]: <http://www.uclm.es/users/higueras/yymm/RMIE.html>.
482. HOOVER, THEODORE JESSE: *Economía Minera*. Trad. esp. México: Fondo de Cultura Económica, 1946.

483. HURLBUT, CORNELIUS. CORNELIS, KLEIN. *Manual de Mineralogía de Dana*. [versión española por José Aguilar Peris]. Barcelona, Reverté, DL 1985.
484. JAVALCÓN, J. *Colección de Voces usadas en minería*. Manuscrito. ed. s/n. ¿1810?.
485. JEBRAK, M. *Manuel de Gîtologie*. [On line]. Disponible en 2005 [URL] : <http://www.unites.uqam.ca/~sct/gitologie/mjg1.htm>.
486. JÈZE, GASTON. (1869-1953) *Les Principes Généraux du Droit Administratif*. 3e éd. Paris : Dalloz, 2004-2005.
487. JIMÉNEZ BLANCO, ANGEL.[et al] (directores); [autores] ARANA GARCÍA, ESTANISLAO. ...[et al]. *Derecho administrativo práctico*/ Prólogo de Eduardo García de Enterría; 5ª edición. Valencia: Tirant lo Blanch, 2002.
488. *Jahrbuch für Europäische Verwaltungsgeschichte: JEV= Annuaire DHistoire Administrative Européenne*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1989.
489. *JUSTICIA ADMINISTRATIVA*. Revista de Derecho Administrativo. Valladolid: Lex Nova, 1998. Trimestral. Nº 1.octubre 1998.
490. *JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO. SALA TERCERA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO*. Madrid: Boletín Oficial del Estado, Índice Anual. 1991-1999/ 2000-2006. Continuación de: Colección legislativa de España. Jurisprudencia contencioso-administrativa. Sala 4ª, ISSN 0211-3600
491. *JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO. SALA TERCERA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO*. Secciones Primera a Sexta. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 1993-1994. Trimestral. 1er trimestre 1989-4º trimestre 1990. Continuación de: Colección legislativa de España. Jurisprudencia contencioso-administrativa. Sala 4ª, ISSN 0211-3600
492. *JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO. SALA TERCERA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO*. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 1986-1990. Continuación de: Colección legislativa de España. Jurisprudencia contencioso-administrativa. Sala 4ª, ISSN 0211-3600.
493. *JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO. SALA TERCERA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO*. Secciones Séptima, Octava, Novena. Madrid: Boletín Oficial del Estado, 1981-1984. Trimestral.
494. JONES, M.P. (1987). *Applied mineralogy: a quantitative approach*. United States: Graham & Trot man. 259 p.

495. KÄMMERER, JÖM AXEL. *Privatisierung: typologie, determinanten, rechtspraxis. Folgen.* Tübingen: Morh Siebeck, cop. 2001. Colección: Jus Publicum. 73.
496. KESLER, S.E. (1994). *Mineral Resources, Economics and the Environment.* Maxwell Macmillan International. 391Pp.
497. L'ACTUALITE JURIDIQUE DROIT ADMINISTRATIF. AJDA. Paris: Publications du Moniteur, 1955. Bimensual.Disponible [online] [URL]: <http://www.ajda.fr>
498. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN LA ECONOMIA/ [director Germán Fernández Farreres]. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, 1996. 248 Pp. Colección: Cuadernos de derecho judicial. CGPJ. España. 1134-9670.
499. *LA TRASFORMAZIONI DEL DIRITTO AMMINISTRATIVO : SCRITTI DEGLI ALLIEVI PER GLI OTTANTA ANNI DE MASSIMO SEVERO GIANNINI / SAGGI DI, SANDRO AMOROSINO... [ET AL.] ; A CURA DI SANDRO AMOROSITO.* Milano: Giuffrè, cop. 1995, IX. 366 Pp.
500. LAUBADERE, ANDRÉ DE. VENEZIA, JEAN CLAUDE. *Traité de Droit Administratif* . V.3. 5^oéd. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1993.
501. LÓPEZ PELLICER, JOSÉ ANTONIO. *LECCIONES DE DERECHO ADMINISTRATIVO I.* 4^a edición. Murcia: DM,1997.
502. LA REVUE ADMINISTRATIVE. Paris: Societe D'Edition de L'Administration Moderne, 1948. Bimestral. ISSN: 0035-0672
503. LAS INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS DEL III MILENIO/ M^a Jesús Montoso Chiner. [Coordinadora]. Barcelona, Cedecs, 1999. 323Pp
504. LEBRETON, GILLES. *Droit administratif général 2. Le controle de l'action administrative.* Paris: Armand Colin, cop. 1996, 215 Pp.
505. *LES GRANDS AVIS DU CONSEIL D'ETAT.* GAUDEMONT, IVES...[et al.].préface de Marceau Long. París: Dalloz, 1997. 834 Pp. Paris: Sirve, cop. 1993. 820 p.
506. *LES GRANDS ARRÊTS DE LA JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE.*

507. LOPEZ JIMENO, CARLOS Y BUSTILLO REVUELTA, MANUEL. *Recursos Minerales. Tipología, Prospección, Mineralurgia, Impacto Ambiental*. Universidad Complutense Madrid: Editado Graficas Arias Montano SA., 1996.
508. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO/ [Coordinador] Enrique Sánchez Goyanes.[otros autores] Antonio Calonge Velásquez..[et al]. Madrid: Universidad Europea de Madrid. Colex, 1997.
509. MARTIN MATEO, RAMON. *Manual de Derecho Administrativo*. Edición 24ª edición. Cizur Menor (Navarra): Thomson-Aranzadi, 2005. 457 p.
510. _____. *Manual de Derecho Administrativo*. Madrid: Trivium, 2002.
511. MARTIN MATEO, RAMON. *Manual de Derecho Administrativo*. 20 ed. Madrid: Trivium, 1999.
512. MARTIN-RETORTILLO, SEBASTIAN. *Derecho administrativo económico*. I. Madrid: La Ley, 1988.
513. MARTINEZ ALCUBILLA, MARCELO (dir).*Diccionario de la Administración Española. Compilación de la novísima legislación de España en todos los ramos de la administración/fundador Marcelo Martínez Alcubilla*. . 6ª. ed. Madrid: [s.n.], 1914. Madrid: Imprenta del Asilo de Huérfanos de S. C. Jesús. 13 Vol. 9. (1869). Apéndice: volúmenes de 1914 a 1961.
514. MERKL, ADOLF (1890-1970). *Teoría General del Derecho Administrativo/ edición al cuidado de José Luís Monereo Pérez*. Granada: Comares, 2004
515. MIRCEA, ELIADE. *Herreros y Alquimistas*. Madrid: Primera edición en “Area de conocimiento: Ciencias Sociales” 2001. 207 Pp.
516. MOERSCH, WOLFRAM. *Leistungsfähigkeit und grenzen deMOERs subsidiaritätsprinzip : eine rechtsdogmatische und rechtspolitische studie* Berlin: Duncker & Humblot, 2001. 461Pp. Colección: Schriften zum europaischen recht: 73.
517. MOREY JUAN ANDRÉS. *Lecciones de derecho administrativo*. Valencia: Fundación Universitaria San Pablo, 1998. 561 Pp.
518. MONTES, V. *Comentario del Código Civil*. Tomo I. Madrid: Ministerio de Justicia, 1993.

519. MORELL OCAÑA, LUIS *Curso de derecho administrativo* / 5ª Edición. Madrid : Universidad Complutense de Madrid, 2002
520. _____. *Apuntes de Derecho Administrativo: Dominio Público, Bienes Patrimoniales, régimen administrativo de la propiedad privada*. Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho. Madrid, 1989.
521. MUÑOZ MACHADO, SANTIAGO. *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General*. Madrid: Civitas, 2004 1416 Pp.
522. _____. *Curso de Derecho Administrativo*. 2 Volúmenes. 4ª edición. Pamplona: Aranzadi, 1998.
523. NORMAS ADMINISTRATIVAS BÁSICAS/ edición preparada por Eduardo Roca Roca y María Luisa Roca Fernández-Castanys. 17ª edición. Madrid: Tecnos, 2006.
524. NUEVA ENCICLOPEDIA JURÍDICA / publicada bajo la dirección de Carlos E. Mascareñas [y continuada por Buenaventura Pellisé Prats ; con la colaboración de eminentes profesores y juristas. Barcelona : Francisco Seix, 1950-1989
525. PADILLA, F. *Curso de Derecho Minero Argentino*. Instituto De Derecho Minero Argentino. Universidad Nacional de Argentina. Tucumán. Buenos Aires. 1950.
526. PARADA VÁZQUEZ, RAMON. *Derecho Administrativo. Bienes Públicos*. Tomo III. 17ª ed. Madrid.: Marcial Pons, 2004
527. _____. *Derecho Administrativo. Parte III. Bienes Públicos*. 9ª edición. *Derecho Urbanístico*. Madrid: Marcial Pons, 2002. ç
528. PAREJO BARRANCO, A. *Estadísticas históricas sobre el sector industrial, minero y energético en Andalucía, Siglo XX* Colección Estadísticas Históricas. Sevilla: Instituto de Estadística de Andalucía, 2005. 212 p. (CD-ROM) .
529. PAREJO ALFONSO, LUCIANO; JIMÉNEZ-BLANCO, ANGEL; ORTEGA ÁLVAREZ, LUIS. *Manual de Derecho Administrativo*. 2ª edición. Barcelona: Ariel, 2003.
530. _____. *Manual de Derecho Administrativo*. 2ª edición. Barcelona: Ariel, 1999.
531. PAREJO GAMIR, ROBERTO. y RODRIGUEZ OLIVER, JOSE .M. *Lecciones de Dominio Público*. 1ª ed. Madrid: Instituto Católico de Administración y Derecho .ICADE, 1976.

532. PEMÁN GAVIN, IGNACIO. *Sistema sancionador español: (hacia una teoría general de las infracciones y sanciones administrativas)* Barcelona: Cedecs, 2000. 431Pp.
533. PÉREZ ROYO, J. *La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el Estado Social*. Madrid: Tecnos. Revista Española Derecho Civil. REDC. Número 10. 1984. ç
534. PÉREZ ANDRÉS, ANTONIO ALFONSO, *Los efectos de las sentencias de la jurisdicción contencioso-administrativa*. Prólogo de Alfonso Pérez Moreno. Elcano: Aranzadi, DL, 2000
535. PHILIPPE, XAVIER. *Droit Administratif Général*. Aix-en- Provence: Librairie de l'Université: Presses Universitaires d'Aix-Marseille, DL. 1993
536. PLA ORTIZ DE URBINA, FERNANDO: "*Fundamentos de Laboreo de Minas*". Madrid: Fundación Gómez Pardo. UPM. s/f. (década de 1980).
537. PUYUELO, CARLOS: "*Derecho Minero. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia*". Madrid: Editorial Revista Derecho Privado, 1954.
538. QUEVEDO VEGA, FLORENTINO. *Derecho Español de Minas. Tomo I y II*. Editorial Revista de Derecho Privado. EDESA. Madrid: 1964
539. RAMON FERNÁNDEZ, TOMAS.; SANTAMARÍA PASTOR, JUAN ALFONSO. *Legislación administrativa española del siglo XIX*. Madrid. 1ª edic. Madrid: Instituto Estudios Administrativos, 1977.
540. REVISTA VASCA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Oate: Instituto Vasco de Administración Pública, 1981- Cuatrimestral. (N.1. Sept-Dic. 1981).
541. RODRIGUEZ- ARANA MUÑOZ, JAIME. *Derecho Administrativo y Constitución*. Granada: Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional. DL., 2000. 122 Pp.
542. RODRIGUEZ SANTIAGO, JOSÉ MARÍA. *La Ponderación de bienes e intereses en el derecho administrativo*. Madrid, Barcelona: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, 2000. 177Pp.
543. RUBIO LARA, M. J. *La formación del Estado Social*. MTSS. Madrid, 1991.
544. REAL ACADEMIA DE CIENCIAS EXACTAS. *Diccionario Esencial de las Ciencias Físicas y Naturales*. Espasa. Madrid, 2002.

545. REAL ACADEMIA DE CIENCIAS EXACTAS, FÍSICAS Y NATURALES. *Diccionario de vocabulario científico y técnico*. Madrid: Espasa, 1996.
546. REVUE FRANCAISE DE DROIT ADMINISTRATIF. Paris: Dalloz Sirve, 1985. Bimestral.
547. RIVERO, JEAN. WALINE, JEAN. *Droit Administratif*. 14 e éd. Paris: Dalloz, 1992. XXXI 448Pp.
548. SÁNCHEZ MORÓN, MIGUEL [dir.]. *Los bienes públicos.(Régimen Jurídico)* Madrid: Tecnos, 1997
549. SANTAMARÍA PASTOR, J. A. *Principios de Derecho Administrativo General*. Madrid: Iustel, 2004.
550. *LEGISLACIÓN ADMINISTRATIVA ESPAÑOLA DEL SIGLO XIX/* [recopilado por Tomás Ramón Fernández, Juan Alfonso Santamaría Pastor]. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1977.
551. SARMIENTO GARCIA, JORGE [dir.] [et al.] *Derecho Público. Teoría del Estado y de la Constitución. Derecho Constitucional. Derecho Administrativo*. 2ª edición. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1998.
552. SCHNAPP. F. E. “Was können wir über das Sozialstaatsprinzip wissen?” en JuS. P. 873-ss; Ídem, “*Das soziale Staatsziel*” en ISENSEE, J/KIRCHOF, P. (Hrsg.) *Handbuch des Staatsrechts*.
553. SCHMIDT-ASSMANN, EBERHARD... [et al] *Innovación y reforma en el Derecho Administrativo/* Javier Barnes. Ed. Lit. Sevilla: Derecho Global-Global Law Press, 2006.
554. _____. *Der Europäische verwaltungsverbund : formen und verfahren der verwaltungszusammenarbeit in der EU / herausgegeben von Eberhard Schmidt-Assmann, und Bettina Schöndorf-Haubold*. Tübingen : Mohr Siebeck, cop.2005.
555. SCHMIDT ASSMANN, EBERHARD. HOFFMANN-RIEM, WOLFGANG (hrsg.). *WERWALTUNGSKONTROLLE*. Baden-Baden Nomos Verlagsgesellschaft, 20001. 379Pp. Collección: Schriften zur reform des verwaltungsrechts 8.
556. SÁNCHEZ MORÓN, MIGUEL. [Dir.]. *Derecho Administrativo*. P. II. Tecnos. Madrid: Tecnos, 1997-2006.

557. SCLiar, CLÁUDIO. *Mineração. Base material da aventura humana*. Belo Horizonte (Minas Gerais): 2004. ISBN: 85-98-485-01-2. 154Pp.
558. SIERRA MORÓN, SUSANA DE LA. *Una metodología para el derecho comparado europeo: derecho público comparado y derecho administrativo europeo*; prólogo de Jacques Ziller. Madrid: Thomson-Civitas, 2004.
559. SPEYERER EUROPA FORUM 1º-2000): *Verwaltung in der Europäischen Union: vorträge und diskussionsbeiträge auf dem 1º. Speyerer Europa-Forum vom 10. bis 12. april 2000 an der Deutschen Hochschule für Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer / herausgegeben von Siegfried Magiera, Karl-Peter Sommermann*. Berlin: Duncker & Humblot, 2000. Colección: Schriften zum europäischen recht : 76. Derecho Administrativo- Países de la Unión Europea.
560. *TRAITÉ DE DROIT ADMINISTRATIF PAR ANDRÉ DE LAUBADÈRE. JEAN CLAUDE VENEZIA ET YVES GAUDEMMENT*. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris. 1994-1995.
561. *TRATADO ELEMENTAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO: PRINCIPIOS Y LEGISLACIÓN ESPAÑOLA*. GASCÓN Y MARÍN, JOSÉ. Tomo Primero. Doctrina General. 2ª Ed. Rev. Madrid: s/n. 1921 (Imprenta Clásica Española).
562. *TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO*. FORSTHOFF, ERNST. Madrid: Instituto de Estudios Políticos IEP., 1958. XXII, 768 .
563. UNITED NATIONS. *Centre for National Resources. "The International Classification of Mineral Resource*. Economic Report Nº 1. 1979.
564. VILLAR PALASÍ, JOSÉ LUIS. *Técnicas remotas del derecho administrativo*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2001.
565. VILLAR PALASÍ, JOSÉ LUIS. VILLAR EZCURRA, JOSÉ LUIS. *Principios de derecho administrativo*. 4ª edición. Madrid: Universidad Complutense, Facultad de Derecho. Sección de Publicaciones, 1999.
566. URIBE HERRERA, ARMANDO: *"Manual de Derecho de Minería"*. 2ª. Edición. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1960.
567. ZACHER, H.F. en VV. AA. Hamburg, Deutschland, Europa. *Festschrift für H.P. IPSEN*, 1977.

EUROPA: ENLACES A ORGANISMOS CON COMPETENCIA EN EL SECTOR DE MINERÍA:

568. *Dirección General de Industria y Empresa de la Unión Europea:*
http://europa.eu/pol/enter/index_es.htm

AMÉRICA LATINA Y CARIBE: SITIOS CON INFORMACIÓN JURÍDICA Y LEGAL ORDENADOS GEOGRÁFICAMENTE:

SITIOS REGIONALES

569. *Caribbean Financial Action Task Force (CFATF):* <http://www.cftatf.org/eng/>
570. *Centro de Estudios de Justicia de las Americas (CEJA):*
<http://www.cejamericas.org/>
571. *Center for the Administration of Justice (CAJ):* <http://caj.fiu.edu/>
572. *Corte Centroamericana de Justicia:* <http://www.ccj.org.ni>
573. *Corte Interamericana de Derechos Humanos:* <http://www.corteidh.or.cr>
574. *Derecho Consumo:* <http://www.derechoconsumo.com>
575. *Environmental Treaties and Resource Indicators Service (ENTRI):*
<http://sedacs.ciecin.columbia.edu/entri/>
576. *Foro de Derecho Privado Latinoamericano:* <http://www.foroderecho.com>
577. *Informática Jurídica y Derecho Informático:* <http://www.informatica-juridica.com>
578. *Inter-American Bar Association(IABA):* <http://www.iaba.org>
579. *Inter-American Treaties Approved within the OAS Framework:*
<http://www.oas.org/juridico/english/treates.htm>
580. *Latin American and Caribbean Bar Associations:* <http://www.hq.org/latinam-bar.html>
581. *National Law Center for Inter-American Free Trade:* <http://www.natlaw.com>
582. *Normativa Andina:* <http://www.comunidadandina.org/normativa/>
583. *Todo el Derecho en Internet:* <http://www.todoelderecho.com>

SITIOS NACIONALES

Argentina

584. *Acuerdos y Tratados Ambientales:*
<http://www.medioambiente.gov.ar/mlegal/tratados>
585. *Corte Suprema de Justicia de la Nación:* <http://www.scba.gov.ar>
586. *Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires:* <http://www.fder.uba.ar>
587. *Federación Argentina de Colegios de Abogados(FACA):* <http://www.faca.com.ar>
588. *InfoLEG Información Legislativa, Ministerio de Economía y Producción:*
<http://infoleg.mecon.gov.ar>
589. *Legislaw:* <http://www.legislaw.com.ar>
590. *Poder Judicial de la Nación:* <http://www.pjn.gov.ar>
591. *Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios:*
<http://minplan.gov.ar>
592. *Servicio Geológico Minero Argentino:* <http://www.segemar.gov.ar>

Belice

593. *Belize Government Gazette:* <http://www.gazette.gov.bz/>
594. *BelizeLaw.Org:* <http://www.belicelaw.org/>

Bolivia

595. *Documentos Oficiales Unidad de Comunicación - Ministerio de la Presidencia:*
http://www.comunica.gov.bo/documentos_oficiales/indice.htm
596. *Poder Judicial de Bolivia :* <http://www.poderjudicial.gov.bo/>

Brasil

597. *Associação dos Magistrados Brasileiros:* <http://www.amb.com.br/>
598. *The Código Brasiliense from the John Carter Brown Library:*
http://www.brown.edu/facilities/John_Carter_Brown_Library/Cb/
599. *Conselho da Justica Federal (CJF):* <http://www.cjf.gov.br/>
600. *Direito e Justiça do Brasil (JURIFRAN):* <http://orbita.starmedia.com/jurifran/>

601. Instituto Brasileiro da Mineração (IBRAM): <http://www.ibram.org.br/>
602. Instituto Brasileiro de Advocacia Pública IBAP: <http://www.ibap.org/>
603. Instituto Brasileiro de Direito Constitucional (IBDC): <http://www.ibdc.com.br/>
604. Instituto dos Advogados Brasileiros: <http://www.iabnacional.org.br/>
605. Instituto Nacional da Propriedade Industrial: <http://www.inpi.gov.br/>
606. Ministério da Justiça: <http://www.mj.gov.br/>
607. Polícia Federal: <http://www.dpf.gov.br/>
608. Superior Tribunal de Justiça (STJ): <http://www.stj.gov.br/>
609. Supremo Tribunal Federal (STF): <http://www.stf.gov.br/>
610. Tribunal Superior do Trabalho: <http://www.tst.gov.br/>

Chile

611. Actualidad Jurídica Diario Oficial: <http://www.diariooficial.cl/actualidad/>
612. Derecho Nacional Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/>
613. Colegio de Abogados: <http://www.colegioabogados.cl/>
614. Congreso Nacional de Chile: <http://www.congreso.cl/>
615. Comisión Nacional del Cobre:
616. Facultades y Escuelas de Derecho: <http://www.bcn.cl/pags/legislacion/facultades/>
617. Ministerio de Justicia: <http://www.minjusticia.cl/>
618. Reformas Legales (Servicio Nacional de la Mujer): <http://www.sernam.gov.cl/>

Colombia

619. Fiscalía General de la Nación: <http://www.fiscalia.gov.co/>
620. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA):
<http://www.ilsa.org.co/>
621. Juridicacolombiana.com: <http://www.juridicacolombiana.com/>
622. JURISCOL - Información jurídica documental:
<http://juriscol.banrep.gov.co:1025/>
623. Leyes de Comunicaciones y Comercio Electrónico
(Arkahaíos): <http://www.arkahaíos.com>

624. *La Rama Judicial de Colombia:* <http://www.ramajudicial.gov.co/>
625. *Ministerio del Interior y de Justicia:* <http://www.mininteriorjusticia.gov.co/>

Costa Rica

626. *Centro de Estudios Superiores de Derecho Publico (CESDEPU):*
<http://www.nexos.co.cr/cesdepu/>
627. *La Gaceta Digital:* <http://www.imprenal.go.cr/>
628. *Laws and Regulations:* <http://www.costaricalaw.com/legalnet/lawindx.html>
629. *Legislación Comercial:* <http://www.comex.go.cr./regimen/legislacion/default.htm>
630. *Leyes y Reglamentos Del Banco Central :* <http://www.bccr.fi.cr/leyesyreq.htm>
631. *Poder Judicial:* <http://www.poder-judicial.go.cr/>
632. *Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCIJ):* <http://www.poder-judicial.go.cr/scij/>
633. *Procuraduría General de la República:* <http://www.pgr.go.cr>

Cuba

634. *Gaceta Oficial:* <http://www.gacetaoficial.cu>
635. *Ley de Aduanas:* <http://www.aduana.islagrande.cu/162.htm>
636. *Leyes Asamblea Nacional del Poder Popular*
<http://www.asanac.gov.cu/español/principalesleyes.htm>

Ecuador

637. *Código Civil :* <http://www.cajpe.org.pe/rij/bases/legisla/ecuador/1htm>
638. *Derechoecuador.com:* <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/judicial>
639. *Legislación Ecuatoriana y Proyectos de Ley (ESTADE):*
<http://www.estade.org/IIIlegislacion/legislacionecuat3.htm>
640. *Legislación Minera:* <http://www.mineriaecuador.com/leyes/home.htm>

El Salvador

- 641. Corte Suprema de Justicia: <http://www.csj.gob.sv/idioma.htm>
- 642. Biblioteca Judicial Corte Suprema de Justicia: http://www.csj.gob.sv/bs_bi.htm
- 643. Escuela de Ciencias Jurídicas (Universidad de El Salvador): <http://sistemas.ues.edu.sv/facultades/derecho/prinder/>
- 644. Índice Legislativo Asamblea Legislativa: <http://216.184.102.84/>

Guatemala

- 645. Centro Universitario para la Justicia (Ministerio Público): <http://www.mp.lex.gob.gt/cenuj/html>
- 646. Legislación Parlamentaria Congreso de la República de Guatemala: <http://www.congreso.gob.gt/legislacion/html>
- 647. Sistema de Información Legislativa (SIL- Congreso Nacional de Honduras): <http://www.congreso.gob.hn/defaults/asp>
- 648. Biblioteca virtual de leyes en Honduras: <http://www.leyesvirtuales.com/>
- 649. Secretaría de Gobernación y Justicia: <http://www.gobernacion.gob.hn/>

Jamaica

- 650. Banking Legislation Bank of Jamaica: <http://www.boj.org.jm/legislation.asp>
- 651. Electoral Laws of Jamaica <http://www.eoj.com.jm/scripts1/legislation.html>
- 652. Supreme Court of Jamaica: <http://www.sc.gob.jm/>

México

- 653. Cámara de Diputados: <http://www.camaradediputados.gob.mx/>
- 654. Consejería Jurídica y de Servicios Legales Gobierno del Distrito Federal: <http://www.consejeria.df.gob.mx/>
- 655. Fortaleciendo la Justicia Mediante la Capacitación Judicial (ITESM Monterrey & UT Austin): <http://www.capacitacionjudicial.com/>
- 656. Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM): <http://info.juridica.unam.mx/>
- 657. Legislación Federal de Mexico: <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/>

658. *Leyes y Decretos (Senado de la República):* <http://www.senado.gob.mx/servicios-parlamentarios>
659. *Sistema de Información Legislativa (SIL):* <http://www.sil.gobernacion.gob.mx>
660. *Suprema Corte de Justicia de la Nación:* <http://www.scjn.gob.mx/>

Nicaragua

661. *Centro de Asistencia Legal a Pueblos Indígenas:* <http://calpi.nativeweb.org/>
662. *Corte Suprema de Justicia:* <http://www.csj.gob.ni/>
663. *Legislación Nicaraguense (1969-2003) Asamblea Nacional:*
<http://legislación.asamblea.gov.ni/normaweb.nsf/>
664. *Leyes Generales, Bancos, Valores, Seguros:*
<http://www.superintendencia.gob.ni/html/leyes/htm>

Panamá

665. *Defensoría del Pueblo:* <http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa>
666. *Legal Info Panama:* <http://www.legalinfo-panama.com>
667. *Reglamentos Panamá Canal:*
668. <http://www.acp.gob.pa/esp/ctransicion/acp-reglamentos.html>

Paraguay

669. *Ministerio Público de la República del Paraguay:*
<http://www.itacom.com.py/ministeriopublico/>
670. *Poder Judicial:* <http://www.pj.gov.py/>
671. *Universidad Nacional Facultad de Derecho:* <http://www.una.py/derecho/>

Perú

672. *Archivo Digital de la Legislación:* <http://www.leyes.congreso.gob.pe/>
673. *Comisión Andina de Juristas:* <http://www.cajpe.org.pe/>
674. *Ius Et Veritas (Facultad de Derecho- Pontificia Universidad Católica del Perú):*
<http://www.iusetveritas.com/>

675. *Justicia Viva*: <http://www.justiciaviva.org.pe/>
676. *Leyes y Resoluciones Legislativas*:
<http://www.congreso.gob.pe/ccd/memorias.html>
677. *Ministerio Público*: <http://www.minjus.gob.pe/>
678. *Sistema Peruano de Informacion Juridica SPIJ*: <http://www.minjus.gob.pe/spij/>
679. *Revista Iberoamericana de Arbitraje Comercial*:
<http://www.servilex.com.pe/arbitraje/index.html>
680. *TELELEY, Banco de Datos Legal Peruano*: <http://www.asesor.com.pe/teleley/>
681. *Tribunal Constitucional*: <http://www.tc.gob.pe/>
682. *Centro de Investigaciones Judiciales Poder Judicial*:
<http://www.pj.gob.pe/cij/index.htm>

Puerto Rico

683. *Facultad de Derecho, Universidad Interamericana de Puerto Rico*:
<http://derecho.inter.edu/>
684. *LexJuris (Leyes y Jurisprudencia) de Puerto Rico* <http://www.lexjuris.com/>
685. *US District Court - Puerto Rico District*: <http://www.prd.us.courts.gov/usdcpr/>
686. *U.S.-Puerto Rico Political Status Act*: <http://www.puertorico.herald.org/issues/>

República Dominicana

687. *Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia*:
<http://www.reforma-justicia.gov.do>
688. *Congreso Nacional*: <http://www.congreso.gov.do/>
689. *Espacio Virtual de la Comunidad Juridica ENJ*: <http://www.enj.org/enj/esp/>
690. *La Justicia Dominicana*: <http://www.geocities.com/leilaroldan/>
691. *Policía Nacional*: <http://www.policianacional.gov.do/>
692. *Suprema Corte de Justicia*: <http://www.suprema.gov.do/>

Trinidad y Tobago

- 693. Judiciary of the Republic of Trinidad and Tobago : <http://www.ttlawcourts.org/>
- 694. Legislation Parliament of the Republic of Trinidad and Tobago:
<http://www.ttparliament.org/bills/>
- 695. Ministry of the Attorney General: <http://www.ag.gov.tt/>
- 696. Trinidadlaw.com business laws: <http://www.trinidadlaw.com>

Uruguay

- 697. Colegio de Abogados: <http://www.colegioabogados.org/>
- 698. El Derecho Digital: <http://www.elderechodigital.com/uy/>
- 699. Facultad de Derecho (Universidad de Montevideo):
<http://www.um.edu.uy/interiores/facultades/derecho/html>
- 700. Instituto de Derecho Informático (Universidad de la República):
- 701. <http://webs.montevideo.com.uy/idi2001/>
- 702. Consulta de Leyes Poder Legislativo: <http://www.parlamento.gub.uy/html>
- 703. Poder Judicial: <http://www.poderjudicial.gub.uy>

Venezuela

- 704. Código Orgánico Procesal Penal (Venezuela Analítica):
http://www.analitica.com/bitbliblioteca/congreso_venezuela/
- 705. Facultad de Derecho (Universidad Católica Andrés Bello
<http://www.ucab.edu.ve/derecho/>
- 706. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas (Universidad del Zulia):
<http://www.luz.ve/facultades/facjp/>
- 707. Justicia.net: <http://www.colegio-abogados.org/ve>
- 708. Leyes de Venezuela: <http://comunidad.derecho.org/pantin/legis/htm>
- 709. Leyes y Decretos: <http://www.analitica.com/biblioteca>
- 710. Servicio Autónomo de Información Legislativa(SAIL): <http://www.sail.gov/ve>
- 711. TecnoJuris.com el portal jurídico venezolano: <http://www.tecnojuris.com/>
- 712. Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela: <http://www.tsj.gov/ve>

Sitios Internacionales

- 713. *Caribbean Financial Action Task Force (CFATF):*
<http://www.cfatf.org/eng/>
- 714. *Caribbean Treaty Materials:*
http://law.uwichill.edu.bb/davidberry/Caribbean_treaty/materials.htm
- 715. *CARICOM Treaties and Protocols:* <http://www.caricom.org/infoserv.htm>
- 716. *Center for the Administration of Justice(CAJ):* <http://caj.fiu.edu/>
- 717. *Centro de Estudios de Justicia de las Americas (CEJA):*
<http://www.cejamericas.org/>
- 718. *Constitutions of the Americas:*
- 719. <http://www.georgetown.edu/pdba/constitutions/constudies.html>
- 720. *Corte Centroamericana de Justicia:* <http://www.ccej.org.ni/>
- 721. *Corte Interamericana de Derechos Humanos :* <http://www.corteid.or.cr>
- 722. *Derecho Consumo:* <http://www.derechoconsumo.com>
- 723. *Derechos Humanos (Naciones Unidas):* <http://www.un.org/spanish/hr/index.html>
- 724. *Directory of National Authorities on Intellectual Property Rights (SICE)*
http://www.sice.oas.org/int_prop/ip_dir.asp
- 725. *Drug Enforcement Administration:* <http://www.usdoj.gov/dea/index.htm>
- 726. *Duhaime's Law Dictionary:* <http://www.duhaime.org>
- 727. *Environmental Treaties and Resource Indicators Service:*
<http://sedac.ciesin.columbia.edu/entri>
- 728. *FindLaw:* <http://www.findlaw.com>
- 729. *Foreign and International Law (Washburn University School of Law):*
<http://www.washlaw.edu/forint/forintmain.html>

730. *Foro de Derecho Privado Latinoamericano:*
<http://www.foroderecho.com>
731. *Global Legal Information Network (Library of Congress):*
<http://www.loc.gov/law/glin/>
732. *Hieros Gamos Law and Government:*
<http://www.hg.org/index.html>
733. *Informática Jurídica y Derecho Informático:*
<http://www.informatica-juridica.com>
734. *International Institute for Environment and Development:*
http://www.iied.org/mmsd/espanol/que_es_mmsd.html
735. *Inter-American Treaties Approved within the OAS Framework:*
<http://www.oas.org/juridico/>
736. *International Association of Women Judges:* <http://www.iawj.org/>
737. *International Center for the Prevention of Crime(ICPC):* <http://www.crime-prevention-intl.org/>
738. *International Constitutional Law ICL:* <http://www.oefre.unibe.ch/law/icl.index>
739. *International Court of Justice ICJ:* <http://www.icj-cij.org>
740. *International Criminal Court(Institute for Policy Studies and the Interhemispheric Resource Center):*
741. <http://www.foreignpolicy-infocus.org>
742. *International Criminal Police Organization(INTERPOL) :*
<http://www.interpol.int>
743. *International Interagency Fugitive Lookout (U.S. Department of Justice):*
<http://ojp.usdoj.gov/criminal/oiafug/fugitives.htm>
744. *International Justice Statistics U.S. Department of Justice Bureau of Justice Statistics):*<http://ojp.usdoj.gov/bsj/ijs.htm>
745. *Internet Legal Resource Guide :*<http://ilrg.com/>
746. *KluwerArbitration.com(International Alternative Dispute Resolution):*<http://www.kluwerarbitration.com>
747. *Latin American and Caribbean Bar Associations*
748. *Law.com:* <http://www.law.com>
749. *Legal Information Institute Cornell University:*
<http://www.law.cornell.edu/>

750. *Lex Mercatoria: International Trade/Commercial Law & e-Commerce Monitor* (University of Oslo): <http://www.uio.no/lm/>
751. *National Archive of Criminal Justice Data U.S.:*
752. <http://www.icpsr.umich.edu/NACJD>
753. *National Law Center for Inter-American Free Trade:*
<http://www.natlaw.com>
754. *NATLEX, labor and social security law database IL:*
http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home
755. *Normativa Andina:* <http://www.comunidadandina.org/tratprot/acuerdo.htm>
756. *Overview of Latin American Electoral Systems:*
757. <http://www.georgetown.edu/pdba/electdata/system.html>
758. *Servicio Geológico Minero Argentino:* <http://www.segemar.gov.ar/>
759. *Swiss Institute of Comparative Law:* <http://www.isdc.ch/en/default.asp>
760. *Technical Publications USAID Office of Democracy and Governance.*
<http://www.usaid.gov/democracy/pubsindex/html>
761. *The World Factbook of Criminal Justice Systems U.S. Department of Justice.*
<http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/abstract/wfcj.htm>
762. *Thomas U.S. Legislative Information, Library of Congress.* <http://thomas.loc.gov>.
763. *Todo el Derecho en Internet.* <Http://www.todoelderecho.com>
764. *UN Office for Drug Control and Crime Prevention ODCCP.*
http://www.unodc.org/unodc/law_enforcement_southamerica.html
765. *United Nations Treaty Collection .* <Http://untreaty.un.org/>
766. *World Intellectual Property Organization*
767. *WIPO:* <http://www.wipo.org/eng/index.htm>
768. *World Wide Web Virtual Library Indiana University School of Law:*
<http://www.law.indiana.edu/v-lib>.