

LA REFORMA DEL CÓDIGO DE MINERÍA

He pensado que no debía dejar de expresar mi modo de ver en ese asunto. bien que con ello no crea aportar mayores luces a la discusión, ni a los hombres de ciencia, en quienes recaerá la responsabilidad de la reforma, y que han de meditar el punto con la detención y seriedad que el asunto exige, ya que si el proyecto que se trata en el Senado Nacional llegase a ser ley, quedaría el código actual transformado en un punto de capital importancia.

Es sabido que el principio que atribuye al Estado el dominio de las minas, tiene su origen entre nosotros, en la legislación española que nos rigió en tiempo de la Colonia, y es notorio también que independizada la nación el año 1810, las diversas disposiciones aisladas que sobre minas se dictaron, reconocieron iguales principios, en lo fundamental, aunque hicieron más liberales sus disposiciones y variaron ciertos detalles que no es del caso examinar, pero reconocieron siempre la soberanía del Estado sobre las minas.

En las modificaciones que se le introdujeron en 1860 a la constitución de 1853, se facultó al Congreso para que dictase un Código de Minas, que al igual de los códigos Civil, Comercial y Penal, fuese la principal fuente de la legislación en todo lo que a este ramo de la ciencia concierne.

El Código Civil, anterior al de Minería, en el título 5°, libro 3°, que trata "del dominio de las cosas y modo de adquirir-

lo", puso la disposición general del artículo 2518, acordando al propietario del suelo los tesoros y *las minas*. Podemos decir entonces, que entre la legislación de minas anterior al Código Civil y la disposición de éste en el recordado artículo, hay una diferencia esencial, pues que mientras aquellas reconociendo al Estado el dominio de las minas, el Código lo entregaba al propietario del suelo, sin que a esta afirmación pueda objetarse con la disposición excepcional y limitada del artículo 2342, inciso 2°.

No es que piense que el artículo 2518 del Código Civil sea el llamado a estatuir sobre el dominio de las minas, pues que al legislar sobre ello se inmiscuye en materia extraña, que por mandato de la Constitución debe regirse por distinta legislación; solo quiero con ello, hacer notar que quizá no es tan jurídico ni aceptado esto de hacer de las minas y del suelo dos propiedades completamente distintas y separadas. Me acompañan en esta afirmación, no solo la disposición apuntada del Código Civil, sino también el mismo autor del Código de Minas, que en la nota al artículo 42 de éste que legisla el derecho del concesionario de una mina para ocupar el suelo en que ella está ubicada, en la página 47 in fine, dice: "No descansa pues, en tan sólidas bases, ni puede establecerse como regla general, ese sistema de formar artificialmente dos propiedades esencialmente distintas; de separar dos cosas que la naturaleza ha destinado a completarse, y de las cuales la una no puede subsistir independiente de la otra; de crear derechos diferentes, sujetos a diversos dueños, regidos por distintas leyes y ejercidos dentro de una extensión de terreno más o menos reducida, y de destinar este mismo terreno para trabajos que difieren sustancialmente en medios, objeto e importancia, trabajos llamados a entorpecerse, a inutilizarse".

Si la naturaleza pues, parece haber confundido las minas con el suelo por la unión íntima de ambos por más que sean de esencia distinta, ¿qué razón fundamental hay para quitar al propietario del suelo lo que la naturaleza le concede? Evidentemente no hay otra que la de utilidad pública que exige la más pron-

ta explotación de las sustancias minerales, relativamente escasas y sin embargo de imprescindible necesidad para el desarrollo de las ciencias, las artes, etc, pudiendo afirmarse, sin ninguna duda, que si su explotación se paralizase en absoluto por un tiempo indefinido, acarrearía forzosa y necesariamente un malestar económico de resultados lamentables.

De lo expuesto se desprende, que sólo por motivos de utilidad pública, por razones económicas de gran importancia ha podido crearse esta propiedad nueva del Estado, como única garantía de una segura y abundante producción; más aún, esta propiedad *sui generis* que carece hasta cierto punto de los caracteres del dominio, que al decir de los romanos, era el derecho de usar, gozar y abusar, pues que al mismo tiempo que se da a aquel el dominio, se le niega la facultad de explotar las sustancias objeto del derecho, ordenando que ello se realice por los particulares, pudiendo decirse entonces que más que dominio, lo que se concede no es otra cosa que una alta potestad pública para ordenar y vigilar la explotación de esos tesoros tan de señalada utilidad general.

Según estos principios, ¿es lógico y conveniente que el Estado, en quien la sociedad, por medio de la ley, pone el dominio de esos bienes, los pase a los particulares, dejándolos en libertad de trabajarlos o dejarlos improductivos, con tal que se le pague por tal concesión un cánón o patente? ¿No sería esto, abdicar el Estado de los deberes ineludibles de procurar por todos los medios a su alcance el mayor bienestar para el mayor número de los individuos que forman la colectividad que rige?

¿Y con qué título, bajo qué razón jurídica se saca las minas de poder del propietario del suelo y se las pone en mano de otro particular que hará de ellas el uso que su voluntad le dicte, lo mismo que en su caso podría hacer aquel?

Las leyes españolas y nuestras leyes nacionales que legislaron sobre propiedad de minas, y muy especialmente la ley de agosto de 1875, que en cumplimiento del mandato constitucional, orde-

no redactar el Código de Minas, han reconocido uniformemente el dominio del Estado sobre esas sustancias, fundándose siempre en la utilidad pública que su explotación comporta. Todo el Código de Minas descansa en ese principio fundamental, y basado en él, ha podido autorizar al minero a penetrar a la propiedad ajena en busca de esas sustancias, obligar al propietario a ceder el suelo al concesionario, no solo a título de servidumbre sino con el carácter de dueño, decretando así una expropiación de carácter general y permanente en beneficio de la industria minera, hecho que, según nuestra carta política, no se produce sino en los casos que el interés social exige que la propiedad particular por su naturaleza perpetua e inviolable, ceda a los intereses más vitales de la sociedad ante los cuales no puede ni debe subsistir.

Se ve entonces, que el sistema dominial o regalista de las leyes españolas y de nuestro Código de Minas, reconoce por punto de partida y por definición el carácter de utilidad pública de la explotación. Ahora bien: ¿cómo se satisface aquel propósito, con el trabajo tal como se exige hoy, o con el canon o patente que la reforma proyecta?

Si el interés de la sociedad es la explotación, claro está que es el trabajo y no el canon o patente el que consigue aquel. Pero se dirá: el canon o patente estimula el trabajo, porque nadie puede adquirir minas para tener un impuesto sin procurarse las ventajas que puede reportarle su explotación. Si esto último es cierto, también lo es que con ello se autoriza a los grandes capitalistas a procurarse las minas con simples propósitos de especulación, conservarlas por tiempo indefinido improductivas, hasta que la mayor población de los territorios atraiga a su vez otros especuladores que talvez tampoco se dedican a especularlas, dilatándose así el único propósito que al Estado pudo animar al apropiárselas y el único que lícitamente pudo tener al concederlas: una pronta y abundante producción. Con ella se enriquece al concesionario y enriquece también la sociedad.

Pero se dirá: el canon o patente procura de inmediato una renta al fisco y así se satisface el interés del Estado.

Aparte de que el impuesto a las minas no debe ni puede considerarse una fuente de entradas ordinarias de las arcas fiscales por lo inseguro de sus descubrimientos, me parece mucho más productivo, más jurídico y conforme a la naturaleza de todo impuesto, establecerlo, no sobre la mina muerta diré así, sino sobre los productos de ella, conciliándose de este modo el interés del Estado que impone y el del concesionario que paga, no con lo que nada le produce, sino con parte de lo que la misma sociedad le procura.

Nada mejor para sintetizar estas ideas, que las palabras de que se vale el codificador en la nota al artículo 147, que sanciona el denuncia de la mina por abandono y por despueblo, es decir por falta de trabajo. Dice en la página 129 del Código: "Condénese el sistema del dominio de las minas atribuido al Estado, y con él la facultad de concederlas; condénese la base de utilidad pública en que se fundan las concesiones y que justifica los denuncios, y vuélvase al dueño del suelo lo que naturalmente constituye parte de su propiedad". "No rechazamos este sistema; pero ni es posible aceptarlo según la base establecida por la ley que mandó la formación de nuestro Código de Minas, ni la aceptaríamos voluntariamente al presente, por la dificultad de que los propietarios exploten las minas comprendidas en sus dominios, por las condiciones que impondrían a los extraños empresarios, y porque se necesitan enérgicos estímulos para cimentar y ensanchar nuestra naciente minería".

"Pero, que el Estado conceda las minas a especuladores que no tienen ni los elementos, ni la voluntad de trabajarlas, dejándoles el derecho de mantenerlas indefinidamente improductivas, sería conspirar contra la razón y el objeto del dominio público de las minas".

En conclusión, y refiriéndome a los puntos capitales, pienso: 1° Que la reforma proyectada no es útil ni mucho me-

nos necesaria, pues creo que el actual sistema ha dado en la práctica excelentes resultados. 2° Por las razones antes expuestas, debe mantenerse el trabajo obligatorio como condición resolutoria de la concesión. 3° Que el trabajo obligatorio está de tal modo conforme con el sistema dominial o regalista reconocido por el Código, que no se concibe la existencia de éste sin aquella sanción, única que puede satisfacer el principio de utilidad pública que lo informa, y que de consiguiente quitado el trabajo debe desaparecer el dominio de las minas en el Estado y entregarse a los particulares dueños de la superficie.

MIGUEL A. ALIAGA.
