

2001, pp. 213-216

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
SERIE SEMINARIOS N° 13

SEMINARIO

III JORNADAS CHILENAS DE
DERECHO DE MINERÍA

SOBRE LA IRREAL «PROPIEDAD ESTATAL MINERA»⁽¹⁾

Alejandro Vergara Blanco
Doctor en Derecho
Profesor de Derecho de Minas
Pontificia Universidad Católica de Chile.

El tema jurídico de la propiedad estatal sobre las minas, o más bien de la imposibilidad jurídica de tal vínculo propietario, es un tema de actualidad. Al respecto, en materia bibliográfica acaba de aparecer un libro; un excelente ensayo jurídico del profesor Julio Vildósola, cuya preocupación central es el dominio del Estado sobre las minas. No se trata propiamente de un texto dogmático, es más que nada un ensayo de política jurídica, en que el estimado autor justifica su posición de defensor de un dominio estatal sobre las minas. Posición ésta que no comparto, no por razones de política jurídica, sino histórico-dogmáticas.

No es que no existan otros temas que trabajar en el derecho minero, pero la predicada «dominicalidad» estatal de las minas, contenida en el art. 19 n° 24 inc. 6° de la Constitución, es un tema que

(1) Corresponde a la transcripción de una exposición oral improvisada, el día 17 de noviembre de 2000. Texto revisado por el autor.

está produciendo problemas en las fuentes y problemas en la solución judicial de conflictos jurídico-mineros. En efecto, hay unas recientes sentencias judiciales desconcertantes cuyos redactores han recurrido en sus motivaciones a la «dominicalidad estatal» para justificar (de un modo discutible) la solución ofrecida a problemas de los concesionarios mineros con los propietarios privados en la ocupación del suelo.

El problema de fondo es que en la actualidad existe una especie de confusión sobre la relación del Estado con las minas, del Estado con los particulares; y sobre la posición que ocupa cada cual.

Entonces, es necesario buscar vías para solucionar estos conflictos. Observo que gran parte de los analistas repiten el texto constitucional, como intentando convencerse, por repetición, simplemente, sin analizar de fondo el tema: ¿el Estado puede en realidad ser un «propietario»? Para eso hay que reconducirse a los orígenes para comprender por qué esta cuestión quedó plasmada en la Constitución Política de nuestra República. Quizás esto de la «propiedad estatal» de las minas es ya artificial en este momento; los profesores españoles (Parejo y Asís Roig) lo catalogan de «figura literaria casi metafórica»; yo lo califico de una necesidad política momentánea para evitar que los particulares se apropiaran, como propios, como propiedad, de los yacimientos mineros. Existe un excelente ejemplo histórico: en Chile se sustentó durante muchos años la tesis absolutamente irreal de que el dominio estatal era igual a un dominio, pero un dominio «eminente», o sea, era casi expresado de otra forma literaria. Incluso, se intentó introducir esta fórmula durante el Estudio de la actual Constitución, lo que fue propuesto por la comisión Ortúzar en su anteproyecto constitucional; ello fue modificado por la Junta de Gobierno del momento, principalmente, por el equipo de militares que consideró que eso atentaba contra aspectos centrales de la seguridad nacional. Recordemos que durante la época de la nacionalización del cobre también se debió evitar la aplicación de la figura del «dominio eminente» a las minas, ya que en tal caso (dado que tal tesis postulaba, una vez «descubierto» o

denunciado, la «propiedad» particular sobre el yacimiento) hubiésemos tenido que pagar como país a las empresas internacionales unas indemnizaciones inmensas; en realidad, la tesis del dominio eminente era tan excesiva -tesis que fue sustentada por toda la doctrina nacional, sin excepción, hasta el año 1966- que de haberse aplicado no se habría podido llevar adelante la nacionalización del cobre.

O sea, en esta tesis del dominio eminente (tan irreal y extrema como la del dominio patrimonial del Estado), si bien se seguía utilizando la palabra «dominio» a favor del Estado, lo que se pretendía era entregarle en dominio a los particulares estos yacimientos. La Nación, a través del Parlamento, reaccionó manifestando lo excesivo de esta tesis y proclamó otro exceso: el dominio «estatal» sobre los yacimientos mineros: ¡los extremos se tocan!

Ahora bien, esta situación, al mismo tiempo, descubrió un «engaño» a la conciencia popular, a la conciencia nacional. El problema del «engaño», proveniente de los sectores jurisdiccional, legislativo y académico, que se produjo en Chile desde fines del siglo XIX y hasta la Ley de Nacionalización del Cobre(1971), radicó en lo siguiente: a pesar de que en textos vigentes (art. 591 del Código de Civil, y artículos 1º de los Códigos de Minería de 1888 y 1932) se escribía que el Estado era dueño de las minas, al mismo tiempo, y en virtud de otras disposiciones legales contemporáneas, se estableció «propiedad minera» del particular concesionario, registros idénticos a los inmobiliarios, denominados de «propiedad minera». Así, en la opinión jurídica experta, y a partir de ahí traspasada a la conciencia popular, todo empezó a cambiar, y todos comenzaron a hablar desde el siglo pasado y hasta ahora de una «propiedad minera» de los particulares. Todos se sintieron «propietarios mineros», y todas las empresas abrieron Departamentos de «propiedad minera», paralelo a que los Conservadores de Minas tenían y tienen registros de «propiedad minera».

Con lo anterior, quiero graficar cómo todos nosotros, que profesamos una ciencia jurídica, para qué decir la voz del Parlamento o de los jueces, traspasamos a la conciencia popular la sabiduría jurídica, la divulgamos: en este caso, se les dijo a los mineros, a todos los chilenos, durante un siglo, que ellos eran o podían ser «propietarios mineros», y ellos se sintieron «propietarios mineros». Pero el 16 de julio del año 1971, se dictó la Ley n° 17.450, de Nacionalización del Cobre, aprobada por la unanimidad del Parlamento Pleno, y todo cambió: ¡esos «propietarios mineros», por una magia jurídico-legal dejaron de serlo, y ahora pasaban a ser «concesionarios mineros»! En una alegoría podemos decir que los mineros se durmieron la noche anterior a la publicación de esa ley con la conciencia de que eran «propietarios mineros», pero al otro día ellos despertaron constitucionalmente declarados como meros «concesionarios mineros».

¿«Traición» a la conciencia popular? Esta es una lección histórica. De ahí que debemos aquilatar la responsabilidad que tenemos los juristas al producir y divulgar conceptos jurídicos, ya que nosotros diseminamos estos conceptos jurídicos a la sociedad y la sociedad los toma y los cree. ¿Cómo no, si provienen de los supuestos «expertos»?

Es por lo anterior que me parece necesaria la revisión jurídica de la supuesta «propiedad» estatal de las minas. Es irreal que en las fuentes vigentes se diga que el vínculo que el Estado tiene sobre las minas es «propiedad», porque la propiedad según el artículo 582 del Código Civil es otra; entonces, a lo menos, esta «propiedad» del Estado es una propiedad tan rara y con tantas especialidades que al final no es propiedad y, por ello, hay que apellidarla, «suigenerizarla», especializarla, y a partir de ahí es que nos damos cuenta que ya no hay conceptualmente «propiedad». ¿Qué es entonces jurídicamente el vínculo Estado-minas? Es nuestro actual desafío dogmático en la materia.

Gracias.