

# Manual de apoyo a la TEORÍA Y PRÁCTICA DEL DERECHO MINERO

Dr. Alfredo Caputo  
Coordinador

COMISIÓN SECTORIAL DE EDUCACIÓN PERMANENTE



EDUCACION PERMANENTE  
Universidad de la República



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA

ÁREA SOCIAL

AS

**Facultad de Derecho  
Universidad de la República**

# **Manual de apoyo a la TEORÍA Y PRÁCTICA DEL DERECHO MINERO**

**Dr. Alfredo Caputo  
Coordinador**

**EJEMPLAR  
BIBLIOTECA DE LA UNIDAD CENTRAL  
DE EDUCACIÓN PERMANENTE  
Universidad de la República**

COMISIÓN SECTORIAL DE EDUCACIÓN PERMANENTE



**EDUCACION PERMANENTE**  
Universidad de la República



**UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA**

Esta obra se edita con fondos de la Comisión Sectorial de Educación Permanente de la Universidad de la República

ISBN 978-9974-0-0539-6

# ÍNDICE GENERAL

|                        |    |
|------------------------|----|
| Presentación . . . . . | 9  |
| Prefacio . . . . .     | 11 |

## PRIMERA PARTE

### TEORÍA

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Dr. Alfredo Caputo . . . . .</b>   | <b>13</b> |
| Introducción . . . . .  | 13        |
| Diferencia entre Mina y Cantera . . . . .   | 16        |
| Derecho de Minería: Historia y Derecho Comparado . . .  | 17        |
| Nociones Preliminares . . . . .   | 17        |
| Historia . . . . .  | 19        |
| Derecho Comparado . . . . .   | 21        |
| Filosofía de nuestro Código de Minería . . . . .  | 21        |
| Estructura General del Código de Minería . . . . .  | 24        |
| Estatutos mineros . . . . .   | 24        |
| Títulos y Derechos Mineros . . . . .  | 25        |
| Cesión de Derechos Mineros . . . . .  | 29        |
| Notas de posible interés para los Escribanos . . . . .  | 29        |
| Fundamento de la adjudicación de Derechos Mineros . .   | 30        |
| Naturaleza Jurídica del yacimiento y Naturaleza Jurídica<br>del Derecho de Explotación . . . . .  | 32        |
| Yacimientos . . . . .   | 32        |
| Derecho de Explotación y peculiar modo de adquisición<br>del dominio . . . . .  | 32        |
| La causa o título de adquisición en Derecho de Minería<br>y su incidencia en el carácter ganancial de los derechos<br>mineros . . . . . | 34        |
| Gravámenes al Derecho de Explotación . . . . .  | 36        |
| Los distintos tipos de yacimientos. Clasificación . . . . .   | 39        |
| Régimen jurídico de los yacimientos Clase I literal a   | 40        |
| Clase I, literal b) . . . . .   | 41        |
| Clase IV . . . . .  | 41        |

|   |    |
|---|----|
| Clase II . . . . .  | 43 |
| Servidumbres mineras y la cuestión agraria . . . . .  | 45 |
| Clasificación de Servidumbres Mineras . . . . .   | 48 |
| Servidumbre de Estudio, de Paso, de Ocupación . . . . .                                       | 48 |
| Servidumbre de Estudio . . . . .  | 48 |
| Servidumbre minera de Paso . . . . .  | 49 |
| Servidumbre de Ocupación . . . . .  | 50 |
| Indemnización por Servidumbres Mineras . . . . .  | 51 |
| La indemnización por servidumbres mineras en el Derecho Comparado. Algunos ejemplos . . . . . | 54 |
| Otras opciones del propietario superficiario . . . . .  | 55 |
| Recordemos las etapas en la vida de una servidumbre minera . . . . .                          | 56 |
| El Abanico de Competencias en Materia de Servidumbres Mineras . . . . .                       | 57 |
| El régimen jurídico de las llamadas canteras de obras públicas . . . . .                      | 60 |
| Derecho de Aguas y Derecho de Minería . . . . .   | 62 |
| Mensura y amojonamiento de mina . . . . .   | 65 |
| El Código de Minería y la Convención de Jamaica sobre Derecho del mar . . . . .               | 68 |
| Derecho de Minería y Derecho Espacial . . . . .   | 68 |
| Explotación de los Recursos Naturales de la Luna y otros Cuerpos Celestes . . . . .           | 69 |
| Extinción de derechos mineros . . . . .   | 70 |
| Minería y ambiente . . . . .  | 71 |

## SEGUNDA PARTE

### PRÁCTICA DEL DERECHO MINERO

|   |    |
|---|----|
| <b>Ing. Agrim. Carlos García</b> . . . . .        | 73 |
| La función del Agrimensor en la Minería . . . . . | 73 |

## **ENSAYO RESPECTO A LAS RESOLUCIONES**

**N<sup>os</sup> 270/05, 328/05 y 440/05, de la**

**Dirección Nacional de Minería y Geología**

|  |    |
|--|----|
| <b>Dr. Juan Pablo Bengoa</b> .....             | 79 |
| Resolución General N <sup>o</sup> 270/05 ..... | 80 |
| Resolución General N <sup>o</sup> 328/05 ..... | 83 |
| Resolución General N <sup>o</sup> 440/05 ..... | 85 |

## **CADUCIDADES. PROBLEMAS PRÁCTICOS**

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| <b>Dra. Silvia Cardozo Nión</b> ..... | 89 |
|---------------------------------------|----|

## **REGISTRO DE MINERÍA**

|   |     |
|---|-----|
| <b>Esc. Carmelo J. Curbelo Soria</b> .....                        | 93  |
| Primera parte: Generalidades sobre el Derecho Registral           | 93  |
| I. Concepto .....   | 93  |
| II. Principios de derecho registral .....                         | 94  |
| Segunda parte: Caracteres generales del Registro de Minería ..... | 96  |
| III. La creación del registro de Minería .....                    | 96  |
| IV. Normas jurídicas .....  | 96  |
| V. Características y organización legal .....                     | 96  |
| Tercera parte: Organización técnica del registro .....            | 97  |
| VI. División en secciones .....                                   | 97  |
| VII. Sección títulos mineros .....                                | 97  |
| VIII. Las otras secciones .....                                   | 100 |
| Cuarta parte: Inscripción e información .....                     | 101 |
| IX. Las inscripciones .....                                       | 101 |
| X. La calificación registral .....                                | 102 |
| XI. Formalidades de los documentos .....                          | 103 |
| XII. Índices del registro .....                                   | 103 |
| XIII. Información registral .....                                 | 103 |
| Quinta parte: El interés notarial .....                           | 104 |
| XIV. Algunos aspectos de interés para los escribanos              | 104 |

**ACTOS Y CONTRATOS QUE SE INSCRIBEN  
EN EL REGISTRO GENERAL DE MINERÍA**

|  |     |
|--|-----|
| <b>Esc. Rosario Zóccola</b> . . . . .    | 107 |
| Cesión . . . . .                         | 109 |
| Arrendamiento . . . . .                  | 109 |
| Hipoteca . . . . .                       | 110 |
| Embargo . . . . .                        | 111 |
| Trasmisión por causa de muerte . . . . . | 112 |

**Etapas de un Emprendimiento Minero.**

**Descripción y Conceptos**

|   |     |
|---|-----|
| <b>Ing. Miguel H. Curbelo Platero</b> . . . . . | 113 |
| Generalidades . . . . .                         | 113 |
| Prospección Minera . . . . .                    | 114 |
| Exploración Minera . . . . .                    | 116 |
| Explotación Minera . . . . .                    | 118 |

**MINERÍA vs. MEDIO AMBIENTE**

|  |     |
|--|-----|
| <b>Lic. Alejandra Martínez Marchesoni</b> . . . . .  | 121 |
| Introducción . . . . .   | 121 |
| Civilización y uso de los recursos minerales . . . . .   | 121 |
| Evolución de la minería en Uruguay . . . . .   | 126 |
| Conciencia ambiental y gestión de los recursos minerales   | 129 |
| Legislación Minero - Ambiental . . . . .   | 130 |
| Por qué se debe realizar el estudio de impacto ambiental<br>y la evaluación ambiental de los proyectos mineros . . . | 131 |
| Organismos competentes en la fiscalización y protección<br>del medio ambiente y los recursos minerales . . . . .     | 133 |
| Qué es el impacto ambiental . . . . .  | 133 |
| Qué es la evaluación de impacto ambiental . . . . .  | 133 |
| Contenido del estudio de impacto ambiental de explota-<br>ciones mineras . . . . .                                   | 135 |
| Conclusiones . . . . .   | 138 |
| Bibliografía . . . . .   | 141 |

## **PRESENTACIÓN**

La Escuela de Posgrado de la Facultad de Derecho se congratula con la edición de la presente obra. La Comisión Sectorial de Educación Permanente de la Universidad de la República realiza periódicamente llamados concursales para otorgar fondos que permitan financiar este tipo de publicaciones. Se trata de un procedimiento que tiene el propósito de contribuir a la mejor difusión de los contenidos de algunas de las actividades involucradas en el Programa de Educación Permanente.

Precisamente el Dr. Alfredo Caputo ha mantenido durante los últimos años una permanente contribución a la organización de un curso de actualización en el área del Derecho de Minería en la Escuela de Posgrado. Con singular adhesión de un número creciente de profesionales participantes, se ha ido diseñando un programa de actualización y perfeccionamiento en una temática que tiene la singularidad de no ser abordada en profundidad durante los estudios de grado. Este curso, que va en su cuarta versión consecutiva, tiene la particularidad de incorporar de manera equilibrada el abordaje de las perspectivas teóricas y prácticas, combinado dentro del programa propuesto la participación de conferencistas especialistas en sus respectivas ramas, que aportan su visión y experiencia de la realidad a través del desempeño cotidiano profesional.

Con esta nueva edición se amplía el listado de publicaciones realizadas desde la Escuela de Posgrado en la modalidad de materiales de apoyo a los Cursos Para Graduados. De manera simultánea estamos colaborando en la difusión de los trabajos finales y Tesis resultantes de las diversas carreras de posgrado que actualmente están en desarrollo.

Agradecemos al colectivo de autores su contribución y muy especialmente al Dr. Alfredo Caputo por su constante, inquieta y agradable dedicación, actitud que se reitera con esta iniciativa, avalada

por la Facultad de Derecho y que obtuviera el apoyo necesario de la Universidad de la República para facilitar el acceso al lector interesado.

**Dr. Fernando Martínez Sandres**

Sub Director

Escuela de Posgrado

Facultad de Derecho

Universidad de la República

## **PREFACIO**

La presente publicación tiene como finalidad poner al alcance de los interesados en la actividad minera o en el asesoramiento jurídico respecto de la misma, elementos de juicio que tienen que ver con los principios fundamentales y con la adecuación de los mismos a los distintos problemas.

Pero se realiza como dice el nombre un análisis desde la teoría y desde la práctica, dado que ambos aspectos lejos de quedar divorciados deben enlazarse armónicamente. La práctica debe estar orientada por los principios jurídicos, pero a su vez nos proporciona valiosa información de las dificultades de aplicación de una ley, bien para suscitar una reforma, bien para analizar los caminos más adecuados para la correcta aplicación de la norma jurídica.

Se realizan planteos técnicos, porque la ciencia y la técnica geológica minera deben suministrar una base sobre la cual actuar el Derecho.

En fin se afrontan los conflictos, o el conflicto latente que implica la coexistencia de diversos niveles, de diversos planos, de diversas actividades en espacios distintos pero a su vez en alguna medida compartida y se pretende abordar una solución para que sobre todo impere el Derecho.

Aquí esta la obra en equipo tal como se desarrolla el curso dictado en la Escuela de Postgrado de la Facultad. Con presencia de colaboradores que provienen de distintas disciplinas pero relacionadas con la materia, con la actividad minera y que arrojan luz para la aplicación del Derecho, y que colaboran a dar una visión integral del fenómeno del cual el Derecho forma parte como un aspecto. Visión de funcionarios profesionales de la Dirección de Minería, de la actividad privada, especializados en diversas áreas, a saber, Registros, Geología, Agrimensura y en fin en la aplicación diaria del Derecho de Minería.

El curso de Derecho Minero es un ámbito de discusión, de elaboración de la teoría, de afrontar los problemas cotidianos a la luz del Derecho, de orientación para que del caos se pase al cosmos, al orden por el Derecho. Es una usina de ideas en la cual se enseña y se aprende y existe una retroalimentación permanente. Es la última frontera para garantizar que la vida minera se nutra con el Derecho.

El curso ha gozado del constante apoyo de la Escuela de Postgrado, a través, entre otros de las Dras. Patricia Nosedá y Patricia Díaz.

Vaya también un reconocimiento por su apoyo moral inicial a la Dra. Roxana Corbrán.

# PRIMERA PARTE

---

## TEORÍA

Dr. Alfredo Caputo

*Dedico esta primera parte "teoría", a quien fuera la inspiradora de la misma, ANA RIANI de SOUZA. Agradezco la colaboración informática, a mi hija menor Matilde Caputo*

### Introducción

El Derecho de Minería es la rama del Derecho que regula la actividad minera. La actividad minera como toda actividad humana tiene a fines, en este caso, a la búsqueda, la valoración y la explotación de yacimientos de sustancias minerales.

Los yacimientos mencionados son masas homogéneas individualizables y las sustancias minerales son materia inorgánica inerte –sin vida-. Se trata de recursos naturales no renovables en principio. El yacimiento de por sí, de acuerdo con las definiciones del propio Código Civil uruguayo artículo 463, es un bien inmueble, pues reúne los caracteres reclamados para ello. Es un bien corporal in-

---

El Dr. Alfredo Caputo es Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Facultad de Derecho, Universidad de la República). Profesor Adscripto de Derecho Aeronáutico y Espacial. Aspirantía docente en el área de Derecho Agrario. Coordinador responsable en cursos de Educación Permanente sobre Derecho y Minería desde el año 1997. Miembro del Centro de Investigación y Difusión Aeronáutico Espacial. Se ha desempeñado como asesor letrado de la Dirección Nacional de la Propiedad Industrial y de la Dirección Nacional de Minería y Geología. Entre diversas obras realizadas se destaca su contribución en "Código de Aguas anotado" y "Código de Minería anotado".

mueble, pues el Código de Minería no define el yacimiento en si mismo, pero le atribuye algunas notas, a saber, que es inalienable e imprescriptible (artículo 4º) lo que implica reconocerlo como bien y como bien del dominio Público. Expresamente a su vez lo cataloga como de propiedad o dominio del Estado.

A su vez, el Código Civil por el mencionado artículo 463 luego de sentar el criterio general para integrar la categoría de bienes corporales inmuebles (bienes corporales que no pueden moverse por si mismos ni por medio de una fuerza externa) agrega algunos ejemplos, que son eso, ejemplos, pues no marca taxativamente los bienes que integran el concepto. Y entre estos bienes figuran las MINAS, como bien corporal inmueble. Por otra parte, el propio Código de Minería, art. 3, declara que las Minas son una parte del yacimiento "con determinadas notas".

Ahora bien, si el yacimiento, es un bien corporal inmueble, y es propiedad del Estado uruguayo y por todo el texto del Código queda claro que nunca se desprende del yacimiento como tal ¿cómo puede entenderse que la Mina es una parte corporal de un yacimiento cuando la Mina es susceptible, o mejor dicho, supone que el Estado otorgó un derecho a explotar un yacimiento del Estado?

La explicación es la siguiente: por un lado, tenemos el yacimiento como tal como bien corporal inmueble, propiedad del Estado. Por otro, la Mina, que existe jurídicamente como tal, cuando además de existir el yacimiento como dato de la naturaleza, pero propiedad del Estado por imperio de la Ley, existe un derecho de explotación (lo dice el propio artículo 3º mencionado) que el Estado otorga a un particular ese derecho de explotación es la clave. Se trata la mina de la manifestación de ese derecho, de su aplicación. La Mina es la concreción de ese derecho en el yacimiento. No se parte el yacimiento, no se separa como tal, no hay una porción que se llame Mina con un propietario distinto y que esa Mina sea estrictamente como tal una parte material del yacimiento.

Lo que ocurre es que existe un local y un establecimiento. El local abierto como Mina, el local habilitado para trabajarlo, el yacimiento

trabajado legítimamente en virtud de un título minero que da ese derecho por parte del Estado hace nacer la Mina. La Mina no es estrictamente un bien corporal inmueble, el inmueble es el derecho de explotación que es un bien incorporeal y que es inmueble por aplicarse a un inmueble en este caso el yacimiento. Si bien la Mina aparece como algo visible, material, no tiene existencia propia por el solo hecho corporal, material, pues desde este punto de vista, forma parte del yacimiento. Lo peculiar es que es la expresión, la materialización, la concreción de un derecho, el derecho de explotación, que transforma el yacimiento, sin dejar de ser yacimiento propiedad del Estado, lo transforma en sentido de que lo afecta a un fin de explotación minera. El yacimiento, todo el mismo permanece en poder del Estado, pero aparece un establecimiento, una empresa instalada,

En otros términos, la "materialidad de la Mina" no configura un bien distinto, no es técnicamente hablando, "strictu sensu" un bien corporal inmueble, el bien corporal inmueble es el yacimiento, la Mina es la materialización de un bien incorporeal inmueble que es el derecho de explotación. No tiene una existencia propia, no basta, medir, amojonar, abrir un túnel, excavar materialmente, lo que importa es el derecho de explotación que se aplica al yacimiento y se configura esa Mina en cuanto establecimiento que utiliza un yacimiento.

Así que estrictamente, por un lado, un bien corporal inmueble, el yacimiento, y por otro un bien incorporeal inmueble el derecho de explotación. El yacimiento es del Estado y el derecho de explotación de un particular cualquiera. La Mina será del titular del derecho de explotación. Pues es su manifestación. Pero lo esencial es el derecho de explotación.

## **Diferencia entre Mina y Cantera**

En nuestro Derecho, no existe de acuerdo con el Código de Minería Canteras (después veremos un régimen especial de Canteras de Obras Publicas extra Código, pero es harina de otro costal).

La Cantera supone existencia de un sistema jurídico según el cual rige el principio de la accesión y el dueño del fundo es el dueño de los yacimientos.

En general, al lado del sistema regalista o dominial, existe por excepción, en el mundo un sistema de accesión, para con los yacimientos de sustancias destinadas a la construcción. Por tratarse de materiales de poco valor estratégico, porque a veces no son estrictamente separables del resto del predio, formando parte indisoluble del mismo, etc.

En la cantería no hay un derecho de explotación otorgado por el Estado en merito al cual nace la Mina. No hay yacimientos del Estado, por lo tanto el Estado no otorga derechos, el derecho preexiste en virtud de la accesión. La cantería parte de esta base. En los hechos se confunde el concepto de cantera con una modalidad de explotación minera en virtud de la cual se trabaja a tajo abierto o roza abierta o cantera, o se reserva el nombre para el trabajo de los materiales de construcción.

Jurídicamente hay cantera cuando no existe total o parcialmente sistema regalista, existe cantera cuando rige el principio de la accesión. La confusión estriba tal vez en que generalmente cuando hay régimen legal de cantería, lo que queda en propiedad del dueño del campo es un yacimiento destinado a la construcción, que prevalentemente se trabaja a roza abierta. Pero puede haber minería con trabajo subterráneo o a roza abierta o tajo abierto, y puede haber cantería con trabajos con túneles, son cosas distintas.

## **Derecho de Minería: Historia y Derecho Comparado**

### **Nociones Preliminares**

El Derecho de Minería es la rama del Derecho que como vimos, regula la actividad minera, es un Derecho autónomo desde el punto de vista didáctico (existe como curso de especialización en nuestra Facultad de Derecho de la Universidad de la República) legislativo (existe un Código de Minería) y científica, pues sustenta principios propios y una materia orgánica propia, novedosa. Por ello ante un aparente vacío de la norma minera debemos recurrir a la auto integración, es decir, acudir a la analogía o mejor dicho al fundamento de las leyes análogas mineras de nuestro ordenamiento jurídico, a los principios generales de Derecho Minero, y a la Doctrina mas recibida en Derecho Minero (nacional o extranjera) y si subsistiere la duda a las leyes análogas de otras materias y principios generales, etc.

Esto no significa que el Derecho Minero es una isla y que la actividad minera tan solo implica una actividad desprendida de las demás. Por lo tanto, la Administración y el Juez cuando deben aplicar la Ley deben tener en cuenta todo el ordenamiento jurídico. No se deben limitar a aplicar el Código de Minería, pues habrá asuntos de naturaleza civil, agraria, administrativa, que tienen sus propias soluciones que naturalmente tendrán en cuenta la peculiaridad de la actividad para adaptarse a la misma en su aplicación e incluso existen institutos propios del Derecho Minero que lejos de apartarse de otras soluciones del llamado Derecho Común, lo adaptan o desarrollan de una forma muy particular algunos de sus principios.

Así por ejemplo en Derecho Civil, el principio de que la fecha de la causa o titulo de adquisición es decisiva para configurar ganancialidad de los bienes (artículo 1961 del Código Civil) y que es como recuerda Carozzi en su Manual de Sociedad Conyugal justamente un principio paralelo al otro establecido en el artículo 1955.

En Derecho de Minería, a través de la función de los títulos mineros y derechos que de ellos dimanar, precisamente están explicitando esto. Los títulos mineros cumplen una función infravalente tratándose de Prospección y Exploración, subordinados al definitivo Concesión para Explotar. Por lo tanto importa la fecha de esos títulos mineros en la consideración de la ganancialidad de la Mina habida a partir de la Concesión para Explotar, pues el Permiso de Exploración y el derecho consiguiente, es obviamente título y causa de adquisición del derecho de exploración, de la Concesión para Explotar que otorga un derecho de explotación que se materializa, se manifiesta en la Mina. Precisamente en la regulación del Código de Minería quien sustenta un derecho minero determinado tiene derecho exclusivo para solicitar el derecho siguiente así que es título o causa jurídica el precedente para la adquisición del siguiente con todo lo que conlleva a la luz del Derecho Civil.

Además en la actividad minera y en Derecho Minero se da con mayor énfasis y con meridiana claridad esta causalidad en la adquisición de los derechos, existen etapas preestablecidas, derechos concatenados, por ello lejos de poder ocurrir eventualmente como en Derecho Común, una adquisición a partir de un título anterior, en sede minera esto es de principio de acuerdo a la naturaleza de la actividad que se refleja en las soluciones jurídicas. Algunas particularidades de los principios y de la naturaleza jurídica tan propia en materia minera.

Como el carácter de bien incorporal de los derechos mineros precisamente tienen consecuencias obvias. No se admite la prescripción pues no puede haber ocupación material. Otra característica fundamental es el carácter de bien corporal inmueble del yacimiento y sin embargo su carácter esencialmente fungible.

Otra, la tajante división entre propiedad del Estado del yacimiento y la posibilidad de que existan particulares con derechos con respecto al yacimiento, de explotación, etc. Todo ello se va a reflejar en la sistematización de la materia.

## Historia

Desde el Derecho Romano, se ha distinguido los yacimientos como un bien distinto al suelo, y que no regía el principio de la accesión sobre ellos, es decir, que el dueño del suelo no lo era de los yacimientos, pues se trataba de materia distinta, no de algo accesorio al suelo, no que se yuxtapone y por lo tanto el que sustenta derecho sobre el suelo lo sustenta sobre su accesorio tal como rezaba el principio jurídico general.

Esto se desarrollo mas adelante con las Partidas de Alfonso "El sabio" en 1263, Partida 3ª, titulo 28, Ley 11. Todos los yacimientos se declaraban del Rey (Alfonso era rey de Castilla, aún no existía España propiamente dicha), salvo los materiales de construcción pues éstos se consideraban con cierta lógica parte del suelo o ligados al suelo y a su uso y explotación.

Luego, en el Estatuto del Rey Juan de Briviesca, a fines del siglo catorce, en 1387 se explayó el principio y sobre todo a partir de la ley cuarta filipina (por el Rey Felipe II) hacia 1556 se establecía lacónicamente que "Sin separarlos de mi Real Patrimonio os concedo a mis vasallos....". Los yacimientos de sustancias minerales que no fueran de construcción. Se distinguía ya diafanamente entre propiedad del yacimiento, propiedad imprescriptible e inalienable, de la concesión que podía ser a perpetuidad, con la sola condición de que se trabajase continuamente y se pagara un canon normalmente de un quinto.

Y aquí entonces el nacimiento de otro principio muy caro al Derecho minero (pero que también existe en cierta manera establecido a nivel agrario en nuestro medio por la ley de Colonización, Ley 11.029) cual es que el Derecho nace condicionado, a merced de una declaración de caducidad por incumplimiento, sometido a una condición resolutoria si se deja de trabajar salvo fuerza mayor.

Así se erige al trabajo en garante de la subsistencia del Derecho (también el trabajo, es un modo de adquisición que precedido de

titulo hábil derecho de explotación hace nacer el derecho de propiedad sobre el producto minero ya extraído).

La razón de la exigencia es que se habían dejado de trabajar y el reino se veía privado de rentabilidad y de la explotación de sus propios recursos naturales no renovables en perjuicio de toda la comunidad. En nuestro país, en toda Hispanoamérica y también en Brasil, rigieron los principios mineros establecidos, durante la colonización. En nuestro país subsistieron las leyes de Partidas en todo lo no derogado luego de la Constitución de 1830, dado que por su Art. 148 declaraban se vigentes en bloque.

Por lo tanto la propiedad de los yacimientos minerales en nuestro país siempre fue del Estado y no pueden asombrarse pues que el Código de Minería así lo establezca, pues lejos de innovar siguió la tradición jurídica en la materia que rigió en nuestro país. En lo que innovo en forma inconstitucional, si fue en incorporar los materiales de construcción que por accesión pertenecían al dueño del predio superficial. El Código de Minería de 1868, el de 1884 y el de 1943 siguieron la tradición regalista, es decir la propiedad del Estado de los yacimientos, y también el Código actual de 1982, pero con la variante anotada.

Es de destacar sin embargo que con fecha 25 de abril de 1865 se promulgo la ley 807 (Decreto Ley de Flores) que rompiendo transitoriamente (pues enseguida se aprobó el Código de 1868 que continuó la línea de las Partidas) con la tradición regalista, pues estatuyo que el "dueño del fundo" era por accesión dueño de los yacimientos que en el mismo se hallaren, incluyendo pues el oro, la plata, etc. En el mundo se sigue en general la tradición regalista. En Brasil se obró con vacilaciones en su historia. Primero, durante la Colonia rigió el sistema regalista, pero la Constitución Republicana en 1891 estableció el sistema general de la accesión. En 1934 se vuelve al sistema regalista, pero en 1946 se otorga en general preferencia al superficiario para con todos los yacimientos. En la Constitución actual de 1988 se establece el sistema regalista totalmente pero se respetan los derechos adquiridos por los superficiarios.

## **Derecho Comparado**

En Chile se sigue el sistema regalista, pero la propiedad de los yacimientos de construcción no se rige por el Código de Minería según el propio Código.

En Argentina se sigue el sistema regalista salvo materiales de construcción y dado que establece la regla de la reciprocidad los uruguayos pueden ser titulares de Derechos Mineros, extremo que no ocurre en principio en Brasil.

En Paraguay rige el sistema regalista, esto es para abundar sobre el sistema de nuestros vecinos.

En el mundo en general, con variantes rige el sistema regalista. Las excepciones son los Estados Unidos en algunos de sus Estados, y el Reino Unido en que rige el principio de la accesión.

## **Filosofía de nuestro Código de Minería**

### **1) Principio de promoción de la actividad minera**

El Código se orienta, aun con mayor énfasis que aquel que deroga, hacia la protección de la producción minera y su promoción.

En la dicotomía producción propiedad, se inclina por la primera, sin perjuicio de lograr cierto equilibrio a través de diversas disposiciones.

### **2) Principio de patrimonio común**

Pero es más, subyace en toda la ley, el principio de patrimonio de la comunidad, de patrimonio de todos los uruguayos. Los yacimientos son del Estado, pero con un carácter de bienes de Dominio Público, poniéndose el acento en el destinatario real de una actividad y de los propios yacimientos, por encima de otras consideraciones (como ser el titular del derecho minero concreto, o el Estado como propietario del yacimiento).

Justamente, las notas de imprescriptible e inalienables de los yacimientos no hace más que advertir sobre su naturaleza jurídica y sobre la actividad desplegada respecto de los mismos.

El Estado se utiliza como el mejor medio de cumplir un Fin, el Beneficio de la Comunidad nacional.

### **3) Búsqueda de la Seguridad**

Se trata no simplemente de la búsqueda de la seguridad jurídica como certeza, sino de la seguridad que el Derecho debe brindar a propósito de la actividad minera. En mérito a dicho principio se deja librada a la reglamentación fundamentalmente, el dictado de normas que logren la protección de la vida humana y los bienes, dejándose subsistente por el Art. 134 del Código de Minería, el Reglamento de Seguridad Minera de 30 de septiembre de 1946 entre otros.

### **4) Principio de remisión a las normas jurídicas sobre bienes corporales inmuebles**

Tratándose al menos de derecho de explotación que es un bien incorporal inmueble.

### **5) Principio de la divisibilidad de la Mina**

Estimamos que está consagrado implícitamente a través del Art. 108 y que surge de su contexto.

### **6) Principio de la justa compensación al propietario del predio superficial**

Se orienta, es verdad hacia una mayor protección de la debida explotación de la riqueza minera nacional, pero no se descuidan los legítimos intereses de los propietarios superficiales.

### **7) Principio de la inmediatez de la Justicia**

Al establecerse, con precisión, la competencia de los Juzgados de Paz de ubicación del inmueble, en materia de Posesión Judicial de las servidumbres mineras ya declaradas que fueren objeto de oposición.

## **8) Principio de igualdad de oportunidades conjugado con el de asegurar una adecuada explotación del recurso mineral**

Se brinda al inicio oportunidad, especialmente como veremos para la clase tercera de yacimientos, sin mayores exigencia económicas para el Permiso de Prospección, y luego se exige incluso demostración de capacidad financiera y se controla el cumplimiento del plan de explotación.

Consideramos que el Código omite considerar por separado la pequeña minería a los efectos de posibilitar una mayor oportunidad de trabajo con exigencia adecuadas a la realidad. Esto lesiona el principio mencionado.

## **9) Principio de *rei persecutorae***

Un principio de Derecho Minero muy particular, el e rei persecutorae, o derecho de persecución al yacimiento. Enseña con acierto Catalano en su libro "Curso de Derecho Minero" Ed. Zavalía, Buenos Aires 1961 tercera edición, Pág. 152, que existe el derecho de mejora (o de reubicación) de nuevo emplazamiento de la Concesión Minera. Esto, en cuanto, haya habido un error de ubicación del yacimiento en la zona. Ha habido un "corrimiento" del yacimiento mineral y como el derecho de explotación es sobre el yacimiento no sobre la zona ese derecho permanece y a base del mismo se puede y existe el derecho para ello, de explotar, reubicando la zona geográfica. No se trata de pedir una nueva Concesión, es la misma, con otra ubicación.

Entendemos aplicable a nuestro Derecho, que no prohíbe la reubicación. En el Código de 1943 expresamente se recogía por el Art. 67. Es un principio elemental del Derecho de Minería que salvo texto expreso en contrario hay que seguir.

## **10) Principio de fin infravalente de títulos mineros de Prospección y Exploración, subordinados a la consecución de la Concesión para Explotar.**

Se trata de una verdadera expresión de causa o título de adquisi-

ción respecto a los derechos de explotación de la Concesión para Explotar.

**11) Un peculiar modo de adquisición del Dominio en Derecho Minero.** La extracción como modo de adquirir precedido de título hábil derecho de explotación. Se adquiere el dominio del producto extraído permaneciendo el yacimiento en el Dominio del Estado.

**12) Principio de la registracion como operante de tradición.**

## **Estructura General del Código de Minería**

Se divide en cuatro libros. El primero trata de los principios generales, el segundo de la regulación de la actividad minera, el tercero de las autoridades Mineras y el régimen de fiscalizaciones y el cuarto trata de las disposiciones especiales y transitorias. Como nota particular, el libro segundo se divide en dos partes definidas (la primera parte con las disposiciones generales y la segunda con las especiales). Cada libro sin perjuicio de la precedente anotación, se subdivide en títulos, capítulos y secciones (el cuarto solo en títulos).

Las disposiciones especiales contenidas en la segunda parte del libro segundo, conforman los estatutos especiales para cada clase de yacimientos.

### **Estatutos mineros**

Cada clase de yacimientos minerales se rige por un estatuto particular. Es acertado establecer estatutos de esta índole, brindando soluciones ordenadas y completas para cada categoría, sin menoscabo de las disposiciones de carácter general.

## **Títulos y Derechos Mineros**

Los títulos mineros son el continente que encierran los derechos, que son sus contenidos. Así tenemos el título Permiso de Prospección que otorga el derecho de prospección, el título Permiso de Exploración otorga el derecho de exploración y el título Concesión para Explotar encierra y otorga el a derecho de explotación. Cada título apareja una verdadera concesión de derechos.

El Permiso de prospección que otorga el derecho de prospección, lo que hace es otorgar derecho a prospectar, es decir a la búsqueda de yacimientos, a la detección de señales de su existencia, a descubrir yacimientos.

El Permiso de Exploración que otorga el derecho de exploración, lo que determina es que exista un derecho a explorar, esto es a investigar incluso subterráneamente, a confirmar existencias de yacimientos y a medirlos, evaluarlos económicamente, etc.

La Concesión para Explotar otorga un derecho de explotación. Este derecho aplicado hace nacer la mina que es su manifestación. Implica el derecho a realizar el trabajo de explotación y obtener y sacar los productos mineros y comercializarlos.

El Permiso de Prospección otorga derecho para prospectar un área con exclusividad y tan solo el titular de ese derecho tiene derecho exclusivo para acceder al título que otorga un derecho de exploración sobre parte de esa zona, mas adelante.

El Permiso de Exploración a su vez otorga un derecho de exploración exclusivo sobre determinado yacimiento, y a su vez otorga derecho exclusivo para acceder a la siguiente etapa, al siguiente título y derecho, a la Concesión para Explotar con su respectivo derecho de explotación. Hay una concatenación de títulos mineros ordenada por la ley acorde con la naturaleza de las operaciones.

No obstante, si el yacimiento esta manifiesto por ejemplo se podría ir directamente a la solicitud de concesión para Explotar.

El Permiso de Prospección tiene un plazo legal de entre 3 y 24 meses, pudiendo ser prorrogado con reducción de la mitad del área. El área es de hasta cien mil hectáreas. El Permiso de Exploración tiene un plazo de dos años, prorrogables. El área donde se ubica el yacimiento es de hasta mil hectáreas. La Concesión para Explotar tiene un plazo de hasta treinta años, prorrogable indefinidamente mientras exista yacimiento sin agotar.

Para con clase tercera, quien primero se presenta en forma tiene prioridad para acceder al Permiso de Prospección. Debe formular la solicitud y acompañarla de un croquis y plano de deslinde. A su vez pedir, si no es dueño de los terrenos superficiales, servidumbre de Estudio y presentar caución o aval. Es preciso indicar que para con todas las cauciones o garantías mineras, rige el Decreto 579/2006 que reglamenta el Código de Minería y que como nota saliente indica que tratándose de fianza tan solo se admite el seguro fianza o el aval bancario.

La clase tercera es la clase modelo, la clase en la que figuran todos los yacimientos que no están ni en la primera reservada al Estado para su trabajo, ni en la cuarta reservada al superficial. Recordemos que la segunda no es más que la compuesta por yacimientos aislados provenientes de la tercera.

Para con el Permiso de Exploración, tiene exclusividad el titular de un Permiso de Prospección sobre el área. Debe sin embargo solicitar si no es el dueño del terreno servidumbre de paso y ocupación, presentar garantía suficiente, plano de deslinde y croquis, plan de actividades, nombrar técnico responsable, demostrar capacidad economía o financiera (una de las dos). La economía implica demostración de solvencia economía, la financiera implica demostración en ese momento, de capacidad contributiva, capacidad para llevar adelante los trabajos mineros de exploración en este caso. De lograrse amparar en lo dispuesto por el Art. 97 se puede realizar trabajos de extracción, pequeña explotación preparatoria muy limitada.

Dado que el derecho de exploración es un bien incorpora inmueble debe tenerse ello presente en caso de pretenderse su cesión. Y en caso de explotación provisoria estaríamos además ante la presencia de una verdadera industria minera. Para cederse se requiere entre otros aspectos a considerar, solemnidad de escritura pública y consentimiento del cónyuge en caso de ser ganancial.

Para con la Concesión para Explotar, se requiere en todo caso, ser titular de un Permiso de Exploración sobre el área, para acceder al título. Si nadie tiene ese permiso cualquiera, el primero en presentarse en forma puede acceder.

Se requiere presentar solicitud de servidumbre de paso y ocupación, garantía, demostración de capacidad estrictamente financiera, plano de deslinde y croquis, designación de técnico responsable, en principio un licenciado en geología, y plan adecuado y racional de explotación minera con todo el instrumental necesario.

En caso de descubrirse otro yacimiento es preceptivo al aviso inmediato a la autoridad minera. Tratándose de la misma clase, se sigue con el derecho de explotación extendido a ese otro yacimiento.

Nos apartamos así del sistema francés que requiere de otra concesión. Adviértase que el titular de una concesión para Explotar debe pagar un canon de producción que es un precio, una regalía calculado en un porcentaje del precio del producto bruto extraído en boca de Mina. Debe trabajar y pagar el canon.

Se otorga el derecho con la condición resolutoria, bajo pena de caducidad, de que si no se trabaja ni se paga, se pierde el derecho, salvo causa de fuerza mayor. Lo mismo - *mutatis mutandis* - para con los otros permisos. En caso de ser ganancial un derecho de exploración, será también ganancial teniéndose presente el título o causa de la adquisición del derecho, el derecho de explotación y la Mina en consecuencia. Es de aplicación, lo dispuesto por el Código Civil artículo 1961. Si hubo separación de bienes o divorcio antes de la concesión para explotar no importa, lo trascendente aquí es la época de la causa o título de adquisición.

A su vez, por imperio de lo preceptuado por el artículo 1971 del Código Civil, para la cesión del derecho de explotación se requiere, en caso de ser ganancial, el consentimiento del otro cónyuge para su validez.

Los derechos que otorga el Estado a los particulares en las diferentes clases, salvo la uno, literal a) son o pueden ser: derecho de prospección, exploración y explotación, pero en clase cuatro tan solo exploración y explotación. El Estado va otorgando derechos mineros que habilitan a distintas etapas de actividad minera y como la actividad minera implica todo un proceso, cumplimiento de metas, para acceder a otra etapa y otro nivel, los derechos también siguen esa línea y habilitan en forma paulatina y consecutiva. Es importante señalar que así como desde el punto de vista técnico una etapa de prospección prepara la siguiente de investigación mas profunda y la exploración prepara el camino para la explotación, o lisa y llanamente conduce a decidir que la misma no es rentable, etc. asimismo, cada derecho genera el siguiente, cada derecho va dirigido a preparar el camino a la obtención del siguiente y es mas, efectivamente dado la sistemática del Código cada derecho genera el derecho a obtener e con exclusividad el siguiente. Otorga la exclusividad no ya para realizar la actividad propia de ese derecho, por ejemplo exploración, sino que otorga la exclusividad para acceder a la explotación, al Derecho de Explotación.

Más adelante veremos como no basta otorgar un derecho para investigar el yacimiento o trabajarlo. Es menester asegurar que efectivamente se acceda hasta el mismo, pues puede estar en medio del campo, ser menester atravesar varios predios, y en particular porque el yacimiento esta emplazado debajo de un predio particular o en medio del mismo etc. Se requieren pues servidumbres mineras de paso, de ocupación, de estudio a tales efectos. Tales servidumbres son legales, forzosas por tanto, administrativas (en cuanto servidumbres de fin publico fundamentalmente), se constituyen por ley se declaran por la Administración y se otorgan en posesión en caso de resistencia, por el Juez de Paz del lugar del predio afectado.

Al gravar el derecho sobre el predio al constituir un derecho real menor, es menester que el Escribano controle su eventual existencia. Deberá acudir a la Dirección Nacional de Minería y Geología en su caso y consultar su Registro. Pues la comunicación con efecto "noticia" al Registro de Bienes inmuebles no es automática.

## **Cesión de Derechos Mineros**

Según el artículo 13º del Código de Minería se debe autorizar previamente por la Autoridad minera la cesión por acto entre vivos. Y la cesión se operará plenamente al registrar, esto es, cuando un titular de un derecho minero quiera celebrar contrato de cesión mediante el cual se obliga a ceder un derecho minero por ej. de explotación, primero debe pedir autorización, y para darla, la autoridad minera deberá controlar que el eventual adquirente reúna las mismas condiciones técnicas y financieras. Luego de celebrado el contrato ya autorizado se labra acta y se inscribe en el Registro, recién en ese momento queda operada la tradición, mediante el registro constitutivo.

## **Notas de posible interés para los Escribanos**

- a) Controlar eventual existencia de servidumbres legales mineras, a través de la consulta al Registro de Minería que lleva la Dirección Nacional de Minería y Geología.
- b) A su vez controlar eventual existencia derechos mineros que si bien estrictamente no gravan ningún predio pues suponen existencia de un yacimiento propiedad del Estado que es vecino a algún campo, de todos modos indirectamente pueden afectar intereses del propietario superficial.
- c) Controlar el carácter de los bienes incorporales inmuebles, especialmente el derecho de explotación y también el derecho de exploración, a los efectos de recabar en su caso el consentimiento del cónyuge en caso de resultar gananciales

- d) Controlar especialmente cuando se genere tal bien ganancial, pues puede suceder que un derecho de explotación adquirido aparentemente luego de disuelta la sociedad. Conyugal fuere generado (Art. 1961 del Código Civil) durante la vigencia del derecho de exploración y tal vez al tiempo del otorgamiento del derecho de exploración estaba vigente la sociedad conyugal.
- e) Tener presente que la tradición de los derechos mineros cuando de cesión de los mismos por acto entre vivos se trata, se opera mediante registración. En tal sentido el registro es constitutivo de derechos.
- f) Para ceder derechos mineros, recordar que se requiere autorización de la autoridad minera. Autorización estrictamente hablando, previa. De lo contrario será nula la cesión, será nulo el contrato celebrado.
- g) Tratándose de bienes incorporeales inmuebles, tanto el derecho de explotación, (en que expresamente se establece por el Código de Minería) como el derecho de exploración por su naturaleza (derecho real que se aplica a un inmueble como es el yacimiento), extender por escritura pública el contrato de cesión de los mismos.
- h) Recordar que el objeto de la cesión de derechos mineros no es el yacimiento que permanece siempre en poder del Estado, sino de precisamente, o bien el derecho a prospectar el yacimiento, o el derecho a explorarlo, o el derecho a explotarlo.

### **Fundamento de la adjudicación de Derechos Mineros**

Ello depende del sistema regalista o de la accesión. En el sistema de la accesión, simplemente por imperio del propio principio imperante el fundamento estriba en que el propietario de la tierra es considerado propietario del yacimiento.

En un sistema regalista, cabe la pregunta, pues en razón de que el

Estado que conserva la propiedad del yacimiento otorga derechos de prospección exploración y explotación. Pues, la razón es para lograr una mejor producción en bien de la comunidad y del Estado, pero los medios para lograrlos varían, y varían los fundamentos para optar por una u otra solución.

Así, puede dirimirse la cuestión de a quien le otorga Derechos, en función del tiempo, "prior in tempore potior in jure". El tiempo marca quien es el primero, y este primero en presentarse en forma será el mejor para el Derecho. Es decir el Derecho debe decidir quien es el mejor, eso le interesa el Derecho y lo puede hacer en función del tiempo. Como ocurre en Uruguay, Brasil, Francia, se esta empezando en Argentina, etc.

Otro medio, mas tradicional puede ser, quien lo Descubra, precisamente el Estado estimulaba así el descubrimiento, le daba efectos jurídicos y se beneficiaban todos, además era justo y que se reflejase en el Derecho. Por otra parte, dada la peculiaridad de presentarse los yacimientos era lo mas apropiado a su manifestación natural o falta de manifestación.

En nuestro país así ocurrió bajo los viejos Códigos del siglo diecinueve. Pero curiosamente, se establecía, que quien primero se presentare adquiriría el derecho, por ser el primero en registrarse, en llegar al Registro. Pero había un plazo de noventa días, si en ese plazo (el registro era provisorio entretanto también los derechos). Se presentaba otro y probaba ser el descubridor desplazaba al primero en llegar. Justamente porque el principio era que el real descubridor tenia el derecho, pero tenia la carga de presentarse en cierto plazo. Si otro lo hubiera precedido de mala fe y con fraude alegando el descubrimiento.

Para los países en que los terrenos no están cercados ni siquiera deslindados, fácil y lógico es admitir el principio de la adquisición mediante el descubrimiento, pues, el acceso es libre obviamente y se puede descubrir. Van de la mano, el descubrimiento como razón de ser del otorgamiento de derechos mineros, de la prospección libre, de la ausencia de servidumbres para la primera etapa, etc.

## **Naturaleza Jurídica del yacimiento y Naturaleza Jurídica del Derecho de Explotación**

### **Yacimientos**

El yacimiento de sustancias minerales, es un bien corporal inmueble, es además un bien del dominio público del Estado. Pues es del Estado pero su función es servir a la comunidad nacional. Con la peculiaridad que no permite usos comunes, sino que por su característica admite tan solo usos exclusivos para su óptimo aprovechamiento en beneficio de todos. Pero en principio cualquiera puede acceder a los mismos mediante la consecución de los derechos.

A su vez se trata en mi opinión personal del único bien inmueble con la nota de bien fungible. El Código Civil no impide a un bien inmueble ser fungible, pero parte de la base que tan solo los muebles son susceptibles de serlo y la regulación es respecto a los muebles clasificándoles en fungibles y no fungibles.

No dice nada de los corporales inmuebles. Pero justamente la nota más peculiar de los yacimientos es que necesariamente se agotan, se consumen con el uso normal precisamente esencialmente para usarse bien terminaran agotándose en más o menos tiempo. Esta es su finalidad. El yacimiento no da frutos, se obtiene su sustancia, se usa, arrancando pedazo a pedazo el yacimiento en sí, alterando su sustancia, cortándolo de a poco.

### **Derecho de Explotación y peculiar modo de adquisición del dominio**

Contrariamente a lo que muchos suponen, no se trata de un derecho de usufructo. En primer lugar porque se obtienen productos a través del ejercicio del derecho de explotación y no frutos. Porque el yacimiento no da frutos y ningún derecho otorgado puede contrariar esta naturaleza. Es simplemente eso un derecho a explotar, a aprovechar, mediante el arranque de su sustancia. Mediante el

juego derecho de explotación más extracción obtenemos la propiedad del producto extraído. Esto es, estamos en presencia de un peculiar modo de adquirir el dominio, título derecho de explotación más modo extracción.

Dado que se trata de un bien fungible el yacimiento, malgrado puede hablarse de usufructo sobre el mismo a través de un derecho como el de explotación u otro, pues el usufructo de acuerdo a los principios del Código Civil supone la devolución de la cosa tal como la recibimos y en un bien fungible esto es imposible. Ahora bien, el Código Civil admite tratándose de bienes fungibles se pueda devolver otro de la misma cantidad y calidad. Pero para con el tipo especial de bien que es el yacimiento esto es imposible. Es decir justamente es uno de los bienes fungibles, el más llamativo, que no admite ser sustituido por otro, porque es único, ni hay en principio otro yacimiento equivalente en cantidad y calidad. Tampoco puede darse un bien fungible en arriendo, pues este supone estrictamente la devolución en la misma cosa.

De lo único que podría hablarse es de posibles frutos industriales en la actividad minera, pero no en cuanto frutos naturales del yacimiento pues no los da por lo ya visto. Los frutos industriales estarían dados por el resultado de la actividad minera, mirando los productos extraídos, que no dejan de ser productos naturales y no frutos naturales, pero mirados bajo la óptica de resultado de actividad empresarial, de frutos del trabajo minero que logra la extracción.

Pero, reiteramos, lo que el yacimiento como tal da son productos no frutos. Y lo que el derecho de explotación otorga es un derecho a extraer esos productos y a legitimar hacerlos suyos mediante el modo extracción. En todo caso la conceptualización de frutos industriales puede tener incidencia en materia de ganancialidad, pues de acuerdo al Art. 1955 del Código Civil, los frutos industriales y las rentas (frutos civiles en todo caso) obtenidas durante la vigencia de la sociedad legal de bienes (durante el matrimonio con régimen legal de bienes) son gananciales. Incluso si se tratare de frutos industriales o civiles que provengan de bienes propios.

## **La causa o título de adquisición en Derecho de Minería y su incidencia en el carácter ganancial de los derechos mineros**

I) Ubicación dispositiva: Código Civil, Art. 1955 y 1961. Código de Minería, Art. 3, 10, 89, 95 "in fine", Art. 100 numeral primero y concordantes.

II) Nociones preliminares: Nos recuerda Ema Carozzi en su libro "Manual de la Sociedad conyugal" 5ta edición F.C.U. 2005, especialmente en la Pág. 130, que lo dispuesto en el Art. 1961 no es una excepción sino un Principio General.

Esto es, decimos nosotros que cuando el artículo 1961 del Código Civil establece que se atenderá a la fecha de la causa o título de adquisición, en lugar de la fecha de la efectiva adquisición para catalogar de ganancial o no un bien, se está asentando una regla general del mismo nivel que las del Art. 1955. En otras palabras, rige el artículo 1955, pero si la causa o título de adquisición es anterior, rige el artículo 1961 siempre.

III) En materia del Derecho de Minería, debemos contemplar esta regla aplicándola correctamente atento a la naturaleza y caracteres de los derechos establecidos, no para apartarse un ápice de aquella regla, sino para aplicarla con exactitud teniendo en cuenta las peculiaridades propias.

IV) Así es que debemos tener presente que en Derecho de Minería expresamente se recoge el principio a través de lo dispuesto por ejemplo por los Art. 95 "in fine" y 100 numeral primero, dado que allí se dispone que quien es titular de un determinado derecho minero por esa sola razón tiene derecho, eso le da derecho exclusivo para acceder al otro derecho.

En otras palabras es causa o título de adquisición de ese otro derecho. Así, quien sustenta un Permiso de Exploración con su derecho de exploración, tiene derecho exclusivo para acceder al derecho de explotación otorgado mediante Concesión para Explotar, cumplidos

los requisitos del caso. Y el Código de Minería se ocupa y preocupa de precisar que es el título minero quien opera de causa jurídica generadora o título infravalente, generados del derecho siguiente y especialmente del último que es el de explotación. No es la mera solicitud. La solicitud opera tan solo de expectativa, no otorga derechos ni en sí mismo sino en forma infravalente. La solicitud de un derecho minero de acuerdo con el Art. 89 del Código de Minería, otorga un derecho de prioridad respecto a otras solicitudes mineras. No otorga un derecho para pasar a otras etapas.

Cuando se legisla sobre Reservas mineras se vuelve un poco sobre el tema, y se reconoce como derecho a ser respetado, incólume ante la declaración de reserva minera, tan solo los derechos mineros: de prospección, exploración o explotación (Art. 55) pero respecto a las solicitudes, (Art. 52) no se respetan, es más, pese a las mismas la reserva se aplica a las zonas respecto a las cuales hay meramente solicitud, y tiene incidencia sobre las mismas, pues, se suspenden los trámites mineros subsecuentes a esta solicitud. Salvo que existiera un derecho ya otorgado 9 (Art. 55).

¿Cuál es la causa o título de adquisición del derecho en Derecho Minero? Pues lo es el título minero anterior y más concretamente, el primer título minero otorgado. Así, si está vigente un derecho de prospección, que es contenido en un Permiso de Prospección, se obtiene por un gestionante minero ese derecho, si está casado con régimen legal de bienes, ese bien será ganancial. Pero luego, también será ganancial el derecho de exploración y luego el derecho de explotación, aunque para entonces la sociedad legal se hubiera disuelto. Pues el bien derecho de explotación por ejemplo adquirido luego de la disolución, no es propio sino ganancial porque el título de adquisición, que generó su adquisición se obtuvo durante el régimen legal de bienes.

En cambio si bajo una mera solicitud minera, existía régimen legal de bienes, y se obtiene luego un derecho de prospección, ya disuelta la sociedad legal de bienes, el derecho de prospección será bien propio, y lo será luego el de exploración y el de explotación en su caso.

En otras palabras, los títulos mineros de prospección y exploración y sus respectivos derechos de prospección y exploración tienen un fin infravalente, pues conducen al derecho de explotación y en función de ese derecho existen, y están subordinados al mismo. Y son título de adquisición de aquel derecho final.

Tal como esta reglamenta la solicitud tan solo es expectativa y el único derecho que otorga es el de prioridad respecto a otras solicitudes posteriores.

Las solicitudes juegan así, la primera presentada en forma priva sobre las que entran después.

Los títulos mineros juegan así: un primer título minero otorga derecho exclusivo para acceder al título siguiente y derecho siguiente. Y por ello son sin duda causa jurídica y título de adquisición respecto a los derechos obtenidos a través de los títulos siguientes.

## **Gravámenes al Derecho de Explotación**

El Art. 16 del Código de Minería exclusivamente se refiere a gravámenes y actos respecto al derecho de explotación y establece expresamente que se aplicaran las reglas atinentes a los bienes inmuebles en general con las modificaciones establecidas en este Código (aclaramos que no solamente ha de entenderse reglas específicas sino que resulten de la naturaleza del derecho, que es un bien incorporal).

Nada dice respecto a los otros derechos mineros, pero no puede afirmarse a priori que no están sujetos, en caso de tratarse de inmuebles, a las mismas reglas, dado que el argumento "a contrario sensu" que podría manejarse para descartar la aplicación para esos otros casos es sabido que tiene un peso jurídico relativo.

El citado artículo 16 no habla de hipoteca (si lo hará el decreto reglamentario 110/82), pero obviamente es uno de los gravámenes.

La hipoteca minera no siempre ha sido acogida en el Derecho Comparado. Así, es descartada expresamente en el Derecho francés y en el de Costa Rica, y Brasil.

Su descarte obedece a varias razones. Algunas veces se ha incurrido en confusión por la doctrina que se ha reflejado en los textos, entre yacimiento y Mina, y concretamente entre el yacimiento propiedad del Estado (como bien del dominio público inalienable, imprescriptible y no sujeto a ningún gravamen incluyendo hipoteca) y derecho de explotación cuyo titular es un particular y que es susceptible de gravámenes. Otras veces las razones refieren a algo muy atendible, como es la circunstancia que el acreedor hipotecario podría fácilmente verse defraudado en sus derechos por la naturaleza particular del derecho minero y por ende de la hipoteca minera. Dado que el derecho de explotación esta sujeto a una condición resolutoria expresa, a caducar si por ejemplo se incumple en determinadas condiciones y así el acreedor hipotecario se encontraría con que su hipoteca cae porque dejo de existir el derecho. O también porque al agotarse el yacimiento el derecho se extingue, etc.

En cuanto a los embargos, debemos anotar que en este caso el objeto del embargo es el derecho de explotación. No los productos mineros extraídos que siguen el Derecho común de todas maneras.

El embargo se decreta por el Juez, y se traba además por el decreto del juez, pero adquiere eficacia por la inscripción en el Registro. Hay que aplicar en mi opinión en forma armónica, el Código de Minería y el Código General del Proceso en lo pertinente. Se inscribe en el Registro de Minería.

El derecho de explotación y los demás derechos mineros son esencialmente registrables, nacen y se transmiten con el registro y se gravan (al menos el de explotación) a través del registro. Sin perjuicio de existencia de embargos genéricos que puedan incidir y que operan prelación. Pero el embargo específico de un derecho de explotación se logra mediante la registración.

En caso de ejecución debemos anotar que habrá de asegurarse (surge del Código de Minería y su reglamentación) que el adquirente goce de las calidades para ser minero (capacidad técnica y financiera adecuada por ejemplo) por el que el mejor camino para ello sería la realización de un remate calificado mediante previo llamado a interesados a efectos de la selección.

### **Aplicación a los bienes incorporales inmuebles derecho de explotación y derecho de exploración de la legislación común sobre actos sobre bienes corporales inmuebles y los gravámenes sobre los mismos en lo pertinente (continuación)**

Debemos precisar que el Art. 16 del Código de Minería expresamente se refiere a actos y gravámenes. No habla de procedimientos.

En materia de procedimientos, por ejemplo, si se establece como principio general en la legislación común, que en ocasión de procederse a la liquidación judicial de una sociedad anónima existe un fuero de atracción respecto a todos los asuntos, y por excepción se deja a salvo las ejecuciones hipotecarias sobre inmuebles. Si se tratara de bienes incorporales inmuebles como un derecho de explotación que se manifiesta en una mina, iría también al fuero de atracción como un asunto mas, pues esa excepción en materia de procedimiento habría que interpretarla al ser eso una excepción, en forma restrictiva, valiendo tan solo sobre los inmuebles strictu sensu que son los corporales inmuebles.

## Los distintos tipos de yacimientos

### Clasificación

De acuerdo con el **Código de Minería**, todos los yacimientos son del Estado.

Pero el Estado, en general otorga derechos a los particulares para su prospección, exploración y explotación.

Sin embargo para una clase de yacimientos, los Clase I literal a (hidrocarburos) el Estado se **reserva su prospección exploración y explotación**.

En Clase IV (todos aquellos destinados a la construcción directamente sin transformación ni física ni química, lo que los limita prácticamente a arena, balastro, pedregullo y alguno mas). **El propietario superficial** tiene derecho preferente, se les reservan en determinadas condiciones solamente al mismo para su exploración y explotación (en esta clase no existe mas desde ley 18.172 permiso de prospección).

Clase Tercera, es la más común. Esta abierta a todos directamente, quien primero se presenta en forma va a adquirir el derecho

Clase Segunda, El Estado selecciona tal y cual yacimiento determinado, de entre los que figuran en clase tercera. La selección se realiza mediante tareas de campo o de investigación a nivel administrativo. Se selecciona tal o cual yacimiento de oro, o de diamantes, o de granito negro o de dolomita y dado su valor, se decide incorporarlo a clase segunda, y entonces se convoca a interesados y se selecciona aquí también, al MEJOR. Mediante licitación publica.

Así, que por un lado, clase uno literal a reservada al Estado. Clase IV, reservada al superficial. Clase III, a quien primero se presente en forma. Clase II, al mejor.

## **Régimen jurídico de los yacimientos Clase I literal a**

Estos yacimientos quedan reservados al Estado son los hidrocarburos (petróleo, gas natural, carbón, etc.) en que directamente se asigna competencia a ANCAP en la materia.

Debemos resaltar que en Clase I, lit.a) no existen títulos mineros, el Estado no otorga derechos mineros pues ya dijimos que se reserva para sí la actividad y los derechos que ejerce a través de ANCAP.

Por ende, tampoco habrá canon de producción pues falta su presupuesto.

Y al no haber canon de producción no habrá por consecuencia participación en el mismo por parte del superficiario. Con ello se obtiene que el propietario superficial se desinteresara de avisar si tiene sospechas de existencias de yacimientos clase uno debajo de su predio entre otros aspectos a señalar.

Otra consecuencia es que al no existir títulos mineros, no se incentiva, en caso de existir presunción de yacimientos de gas natural y petróleo en la plataforma continental (sobre la que ejercemos hasta las doscientas millas náuticas desde la costa seca, soberanía a efectos de la exploración y explotación de yacimientos de sustancias minerales de acuerdo con la Convención internacional sobre Derecho del Mar, de Jamaica, de 1982 Art. 77 y concordantes) a sujetos de Derecho extranjeros para realizar trabajos mineros mediante título minero que los habilite a hacerse propietario del material extraído. La solución legal, si bien teóricamente pudiera parecer excelente en defensa de la soberanía, en los hechos tal vez impida utilizar y administrar nuestra soberanía con inteligencia, pues se corre el riesgo de que nuestros recursos queden allí y no se conviertan en recursos generadores de riqueza.

Pues bien, ANCAP, de acuerdo con el Código de Minería, puede realizar la actividad minera, la operativa para la cual tiene derecho, contando con sus propios servicios, o recurriendo a contratación de

otros sujetos de Derecho, en principio mediante licitación pública, pudiendo prescindir de la licitación y recurrir a contratación directa, mediante autorización del Poder Ejecutivo.

Como principio general existe una operativa de ANCAP y con controles del Poder Ejecutivo en materia de bases de contratación, contratos, mediante actos de aprobación y de autorización, Recurrir a otros sujetos de Derecho para la operativa material.

ANCAP bien puede convenir un típico contrato de arriendo de servicios, mediante pago fijo en dinero, o en un porcentaje e incluso pagar en productos obtenidos. Se podría llegar a admitir algún género de asociación con privados, pero nunca de acuerdo con el Código de Minería, puede otorgarse una concesión con las consecuencias de las concesiones mineras, pues ello ha querido evitar el legislador.

El privado que realice la actividad tan solo tiene un derecho de crédito contra ANCAP para cobrar. Para cobrar tal cantidad de dinero o de producto. No obtiene un título minero habilitante que con el modo extracción le asigne la propiedad "ipso jure" del petróleo o gas natural extraído. La propiedad es del Estado. Luego el Estado le pagará por sus SERVICIOS.

### **Clase I, literal b)**

Se trata de los "otros yacimiento aptos" para generar energía (fuera de los hidrocarburos) y que a partir de la Ley 18.362 de 6 de octubre de 2008, art. 230 se **sustraen a la reserva** del Estado que mantenía en la redacción original del Código de minería y se *instituyen títulos mineros* mediante selección del minero.

### **Clase IV**

Son los yacimientos de sustancias minerales destinadas a la construcción sin transformación ni química ni física.

Prácticamente serían arenas, balastro pedregullo, etc.

Están reservados para su exploración y explotación al propietario superficial. Es decir, tiene el propietario superficial un derecho de preferencia, no una propiedad, la propiedad es del Estado también.

Ocurre, que bajo el Código de Minería de 1943 los yacimientos de sustancias minerales destinados a la construcción, directamente, sin transformación de su sustancias (sin transformación química) eran por accesión propiedad privada del dueño del fundo superficial. Ahora se opero una mutación dominial, una verdadera expropiación genérica inconstitucional.

Se pretende compensar esta lesión grave al derecho de propiedad con el derecho de preferencia citado. Pero ni siquiera esto se logra cabalmente, dado solamente un subsector del sector que por accesión pertenecía al superficiario, entra ahora en la clase cuatro, el resto va para clase tres. Esto por cuanto, en lugar de ubicar en clase cuatro a todos los yacimientos que por accesión pertenecían al propietario y que constituían la llamada "excepción de la clase III"), constituidos por **todos los destinados a la construcción sin transformación sustancial**. Ahora se les limita a los que estén destinados **sin transformación ni química ni física**. Se agrego lo de física, por el que se redujo notablemente la nomina de yacimientos. Quedaron fuera el granito, el yeso, el caolín, el mármol, etc.

Este derecho de preferencia puede ser ejercido cada vez que se solicite por un tercero un titulo minero en la zona tiene noventa días calendario para hacer valer su derecho de reserva y solicitar en forma su titulo minero. Si lo hace, queda en suspenso la acción del tercero y cuando obtenga el propietario superficial su titulo minero (tratándose de clase cuatro por ley 18.172 tan solo pueden serlo Exploración o Explotación) queda sin efecto la gestión del tercero.

Sin embargo, no podrá ejercer su derecho de reserva ante una gestión del Ministerio de Transporte y Obras Publicas o de los Gobiernos Departamentales, por expresa disposición legal, Ley 16.320 Art. 239 respecto al citado Ministerio, y ley 16.462 Art. 267 para los Gobiernos Departamentales. Nótese que es la única ventaja que se

otorga a los Gobiernos Departamentales. En cambio ya veremos oportunamente que existe un régimen paralelo especial referente a las canteras del Ministerio de Obras Publicas.

## **Clase II**

No existe en principio una categoría de yacimientos clase dos definida. En realidad, cada yacimiento perteneciente a clase dos se obtiene mediante la selección de determinado yacimiento que pertenecía a la clase tercera. En otras palabras, se parte de la base de la clase tercera, y se sacan de esa clase tal o cuales yacimientos concretos y determinados y se ubican entonces en clase dos. Esto sucede cuando el Estado entiende que por su valor estratégico, su importancia, etc, corresponde ubicar tal yacimiento en clase dos. No se ubican, todos los yacimientos de calizas, o todos los de oro, o todos los de diamantes, sino solamente este yacimiento de oro por ejemplo o este de dolomita o este de plata.

Para la selección de los yacimientos, se emplean dos métodos, el de "campo" y el de expedientes o administrativo, o mejor dicho el de registro. En el de registro se buscan de entre la nomina de yacimientos en que consta en el Registro de Vacancias, que se ha dejado de trabajar o que no ha llegado a otorgarse un título minero pero existen datos de existencia concreta de tal yacimiento que reviste interés o de posibilidad de existencia yacimiento valioso de entre los de clase tercera y entonces se decide ubicarlo en clase dos. Esto lo hace el Poder Ejecutivo. Otro camino a tomar por el Poder Ejecutivo es realizar una búsqueda no en los expedientes, no valiéndose de lo archivado, sino ir a buscar, a prospeccionar, a explorar de hecho, por las distintas zonas del país y para ello se vale del instrumento jurídico de la Reserva Minera Impropia. Esto es, se decreta una zona como de reserva minera y esto apareja que nadie puede solicitar títulos mineros, que queden congeladas las solicitudes ya hechas, pero se respetan los derechos adquiridos, esto es, el derecho de prospección ya otorgado y los subsiguientes derechos.

Se puede decretar para todos los yacimientos (en realidad clase tercera) de una zona, o para tal o cuales tipos de yacimientos.

Pero en la práctica funciona así: Se deja en reserva una zona, con el fin de detectar existencia yacimientos valiosos de tales minerales.

Se respetan los derechos mineros ya otorgados. Sin embargo, si existe un derecho de explotación por ejemplo y se obtuvo para plata y oro, y en la misma zona se sospecha existen diamantes, incluso dentro de la zona perteneciente a la Mina de oro, y ello cae dentro de la reserva con el fin de buscar diamantes, entonces, el minero de oro debe soportar los trabajos de prospección y exploración de la reserva minera y eventualmente soportar la explotación. Y en aplicación del Art. 108 del Código de Minería se debe optar por cual explotación prevalecerá si son incompatibles. Claro en ese caso debe revocarse (no es caducidad) el derecho y indemnizarse completamente.

Pero, si el titular del derecho de explotación o incluso de exploración por ejemplo, etc. pidió también los diamantes por las dudas, la reserva no lo puede tocar. El respeto es absoluto.

Ahora bien, una vez seleccionado el yacimiento, hay que proceder a seleccionar al sujeto de Derecho que lo explorara y explotara.

Incluso que lo prospectara formalmente eventualmente en forma previa.

Es decir, el Estado debe **convocar a los particulares a efectos de ofrecerles investigar y trabajar tal yacimiento y a quien resulte escogido otorgarle previo contrato el título minero correspondiente.**

Para la selección se llama por procedimiento de licitación pública.

Para los yacimientos clase dos, quien tiene derecho es el mejor. Se selecciona, a quien resulte el mejor por sus condiciones técnicas, financieras y antecedentes empresariales, según el Código de Minería, especialmente Art. 78.

## **Servidumbres mineras y la cuestión agraria**

Las servidumbres son derechos reales menores.

En nuestro Código de Minería se estatuyen las servidumbres mineras.

Las mismas son legales o forzosas, pues están constituidas por ley además son administrativas o publicas fundamentalmente con cierto carácter de interés privado. Esto por cuanto sirven al interés público de descubrimiento y exploración y posterior explotación de yacimientos del Estado en beneficio de toda la comunidad nacional, sin perjuicio del interés concreto del minero en cuestión en cada caso.

No es de la esencia de la servidumbre que exista un predio dominante, lo esencial es que exista un predio sirviente en beneficio o del titular de otro predio o del público en general o de un sector de la población o de una actividad calificada.

En aplicación de los principios generales, el CODIGO DE MINERIA por el Art. 28 especialmente literal b), considera que el gravado es el propietario del predio sujeto a servidumbre minera y tanto es así que establece que el acreedor de la compensación por servidumbre es el propietario, tan solo el propietario, no quien sustente otro tipo de derechos como el arrendatario, aparcerero tomador, etc. que tienen derechos personales determinados derivados del propietario.

Esto hay que conjugarlo sin embargo con lo dispuesto posteriormente por el Art. 33 del citado CODIGO DE MINERIA, pues se hará necesario para fijar el alcance de lo allí dispuesto, arrojando luz en la materia.

Esto por cuanto en este Art. 33, se determina que, en oportunidad del procedimiento administrativo de declaración de servidumbre minera, se otorga vista de la solicitud del minero, al propietario, bien, pero este propietario tiene, la carga diríamos de señalar si existen otros titulares de derechos personales o reales, y en este caso la Administración deberá otorgar vista por otros treinta días

hábiles. Entiendo que en ese caso el eventual arrendatario por ejemplo, tendrá derecho de presentarse y hacer observaciones y hacerse oír. Tiene voz y puede aportar elementos de juicio muy interesantes. Acerca de la pérdida de rentabilidad, de las mejoras agrarias, de existencia de zona cultivada a los efectos de lo dispuesto por Art. 65, donde la existencia de cierta infraestructura opera de obstáculo objetivo en principio a la actividad o labores mineras en dicho lugar. El titular de un derecho personal tendrá oportunidad procesal administrativa en tal sentido, pero carece de legitimación para demandar directamente del minero indemnización por servidumbre, ni siquiera por el aspecto que le atañe en cuanto productor, la pérdida de rentabilidad, la privación total o parcial respecto al asiento de su explotación agraria. El arrendatario tendrá que hacer valer sus derechos frente al propietario sustancialmente, pero se le da oportunidad en este momento y puede operar en su beneficio y del propio propietario y en interés de la buena administración. Su oportunidad de presencia es muy útil para apreciar la realidad respecto a la cuestión agraria y en tal sentido resulta lo dispuesto en la aplicación de un criterio jurídico de búsqueda de la cooperación y la colaboración entre diferentes sujetos jurídicos.

Pero el derecho a ser compensado lo tiene el directamente gravado, el propietario (comprendiendo al usufructuario, cada uno en lo que le corresponde), y será el propietario quien podrá reclamar en procedimiento judicial eventualmente por el precio definitivo de las servidumbres y sobre todo daño causado por la actividad minera. También en caso de acuerdo de partes sobre el precio de las servidumbres especialmente respecto a los daños inmediatos derivados de la privación parcial o total del uso y goce, el convenio será con el propietario, sin perjuicio de los convenios de coexistencia que el minero quiera formular con otros titulares.

**Las servidumbres mineras se constituyen por ley se declaran por la administración y en caso de oposición se otorgan en posesión por el juez de paz del lugar de ubicación del inmueble**

Todas las servidumbres mineras son onerosas. Existe respecto a la servidumbre de estudio, que es la que acompaña al permiso de prospección y que sirve de herramienta jurídica para acceder al predio para poder hacer la tarea de prospección, y que consiste sustancialmente en el derecho de circular por el predio y hacer cateos y excepcionalmente (Art. 31 del Código de Minería en la nueva redacción dada por ley 18172) perforaciones dentro del permiso de prospección, la idea equivocada de que es gratuita. Lo que ocurre es que generalmente no hay daños y en principio no los hay en cuanto no existe una privación de uso y goce y por lo tanto una disminución de rentabilidad, pero pueden ocurrir eventualmente daños físicos al predio y luego de la ley 18172 mayores probabilidades de daños físicos y aun de privación de uso y goce.

Ahora bien, existe una fijación definitiva de indemnización por daños, derivada o bien del acuerdo de partes o bien de la actividad jurisdiccional. Pero la Administración en aras de la celeridad esta facultada para fijar PROVISIONALMENTE EL PRECIO. Pero esta fijación tan solo comprende parte de los daños, los relativos a la privación del uso y goce, esto es a la pérdida de rentabilidad en el lugar de labores mineras, en el lugar exacto de existencia de servidumbres y además todos los lugares que sufren el impacto de la actividad minera realizada, abarcando todos los impactos que alteren la actividad agraria en su conjunto, en su unidad productiva. No comprende la fijación administrativa los daños físicos al predio o a las mejoras.

En la redacción original del Código de Minería, se preveía un procedimiento administrativo que consistía básicamente en la comunicación previa al propietario superficial, de la solicitud minera con las servidumbres mineras, incluida la de estudio. Y el propietario gozaba también para la de estudio de la posibilidad de oponerse de antemano y de recibir eventualmente un precio que podía ser fijado por la Administración.

Pero, con la redacción otorgada por ley 16170 este procedimiento se restringe a las servidumbres de paso y de ocupación. Esto no

significa otra cosa que la de que la Administración ni interviene en cuanto al precio provisional de la servidumbre de estudio, pero no la convierte en gratuita por ello.

Posteriormente, la ley 18172 sin reformar la estructura del Código, incorpora a la servidumbre de estudio nuevas posibilidades, esto es, se altera parcialmente el alcance de lo comprendido en una servidumbre de estudio, se altera su objeto, su ámbito de aplicación, lo que puede hacerse, de alguna manera su estructura y funcionamiento. Ahora es mas probable la existencia de privación de uso y goce desde el inicio y sin embargo se continuo con la estructura del Código lograda desde la ley 16170 en cuanto a que la Administración no fija el precio provisorio administrativo. Se continua sin sujetarla a un procedimiento administrativo que en garantía del propietario le avise de la solicitud de servidumbre y el propietario se entera con la notificación conjunta de que se otorgo un permiso de prospección y se declaro servidumbre minera de estudio. El propietario si puede recurrir a la Justicia en cualquier momento y es lógico pensar que ahora se opondrá mas fácilmente a la entrada del minero y esperara la posesión por el Juez de Paz.

## **Clasificación de Servidumbres Mineras**

### **Servidumbre de Estudio, de Paso, de Ocupación**

#### **Servidumbre de Estudio**

La de Estudio es el medio jurídico, para acceder al predio desde el cual se desea realizar las operaciones correspondientes a un Permiso de Prospección.

Son dos caras de la misma moneda. Con el Permiso, se habilita una actividad de prospección que consiste en la búsqueda de existencia de yacimiento, es en principio toda la actividad, todas las labores mineras dirigidas a este fin.

En nuestro país el Permiso es el fundamento de la Servidumbre de Estudio, dado que se habilita a entrar a un predio, para poder cumplir con el Permiso minero, para poder ejercer los derechos otorgados.

Mediante el ejercicio de la servidumbre de estudio, mediante el medio de recorrer el campo, etc. se esta a la vez ejerciendo el derecho de búsqueda, se esta ejerciendo la actividad de prospección aplicando el derecho de prospección.

La de Paso, parte de la base de que hay que llegar a un predio enclavado donde esta el yacimiento o pasar por determinado predio hasta el lugar donde esta el yacimiento. Generalmente acompaña a Permiso de Exploración o Concesión para Explotar. No parece justificarse en nuestra opinión para acompañar un Permiso de prospección en principio, dado que dentro del ámbito de la servidumbre de estudio se pueden lograr sus fines, es mas, como lo que se pretende es buscar un yacimiento que se sospecha, simplemente se fija una amplia zona para el Permiso de prospección, se señala la misma zona sujeta a servidumbre de estudio y no se requiere aparte una de paso, porque no hay terrenos aledaños muchas veces ni fijación precisa de cada terreno, entonces simplemente se pasa estudiado.

### **Servidumbre minera de Paso**

La de Paso, que generalmente es para acceder a la zona cubierta por otra servidumbre, la de ocupación que sirve a un permiso minero de exploración o a una concesión para explotar, implica un transito pesado, en su propia estructura y funcionamiento, que circulen por una senda que según el Decreto Reglamentario del Código de Minería es de entre seis y quince metros, camiones, maquinaria muy pesada, etc. y por lo tanto ese grado de perturbación se vera reflejado en los daños y por ende en la compensación a fija, forma provisional por la Administración previo expediente, y en forma definitiva o bien por acuerdo de partes o en vía jurisdiccional.

La existencia de una servidumbre civil de paso en la zona no exonera de la declaración de la servidumbre minera de paso, pues es de naturaleza diversa atento a los fines diversos que operan en que el gravamen fuera mucho mas fuerte por lo ya dicho " ut supra". Podría en todo caso servir si dicha servidumbre aparentemente civil o agraria, convenida por las partes y extendida en escritura publica, comprendiera un transito minero, siendo de las que las Leyes de Partidas llamaban servidumbre o senda de vía que contrariamente a las otras que comprendían el paso a pie o a caballo, también contemplaban el acarreo de madera y de piedras (puede verse Partida Tercera titulo 32) y que inspiro a nuestro Código Civil, cuando distingue los diferentes tipos y ancho de las sendas, pues el ancho tenia que ver con el tipo de uso y el diferente peso del gravamen. Concerniente al diferente tipo de actividad a la cual servían y al tipo de transito de que se trataba.

### **Servidumbre de Ocupación**

Comprende la ocupación del terreno para ejercer la actividad minera, abarcando la instalación y trabajo de maquinaria pesada en principio, las perforaciones profundas, el deposito de materiales e inclusive y es importante destacarlo el uso del agua natural del lugar, necesaria para las labores mineras.

El fundamento del uso del agua, hallada o no (pueden ser aguadas superficiales como arroyos, tajamares, agua manantial,etc.) es ser titular de una servidumbre minera que es el medio jurídico para acceder a ocupar un predio determinado con todo lo que en el mismo se encuentra mencionándose a texto expreso el agua.

Esto es importante, pero es preciso señalar que no se desplaza al propietario del predio, sino que se comparte con el mismo el uso del agua. Y llegamos a la conclusión que no se desplaza, por dos motivos. Uno el concepto de servidumbre, consiste en compartir un derecho, o el uso de un derecho. No implica una limitación negativa, ni un desplazamiento absoluto, sino un compartir. El derecho de

propiedad en su faz exclusividad se altera y se comparte un segundo motivo que el minero estrictamente tan solo puede usar el agua para sus labores mineras. El Propietario superficial, por ejemplo, tiene derecho mucho mas fuerte, por ejemplo tratándose de aguas manantiales es absoluto, siempre y cuando no desvíe la corriente, y en cuanto a arroyos y ríos no navegables ni flotables un uso para fines domésticos y agrarios especialmente para ganado. En cuanto a tajamares, el propietario tiene incluso la propiedad de las aguas por accesión, al ser en principio aguas pluviales.

## **Indemnización por Servidumbres Mineras**

Habíamos dicho que son todas onerosas. Que el sujeto que indemniza es el minero y el sujeto indemnizado es el propietario superficial.

La fijación del precio definitivo a falta de acuerdo de partes lo hace el Juez competente y se determinan procedimientos por el Código de Minería que hay que analizarlos con adecuación al Código General del Proceso.

Existe para las servidumbres mineras de ocupación y de paso una posibilidad de fijación provisional por la Administración. Actualmente, luego de la Resolución de delegación de atribuciones 506/2006, el Ministerio de industria.

Para la fijación el Decreto 110 de 1982, reglamentario, dispone por su Art. 101 que se oiga a Catastro. No dice que se fijara lo que diga sino que se le debe consultar. Y Catastro señala los precios de los arrendamientos en la zona, que sirve como base para la fijación del precio por privación del uso y goce que es lo comprendido estrictamente en la fijación provisional. Pero la fijación de Catastro no puede naturalmente comprender otros daños que los irrogados a la zona efectivamente ocupada por la servidumbre, no comprende el análisis concreto en el sitio indicado, sobre el resto de la explotación agraria en su conjunto, y la ley, Art. 36 del Código de Minería

**obliga a considerar este impacto para todo tipo de fijación de precio.**

**Concepto de daños a indemnizar.** Todo tipo de daños, los físicos al predio y las mejoras y los derivados de la privación total o parcial del uso y goce comprendiendo la pérdida de rentabilidad al resto del Predio.

Pues bien, en la fijación provisional quedan fuera tan solo los daños físicos.

**Diferencia entre indemnización por servidumbre y pago de canon de producción con participación al propietario superficial**

La indemnización por servidumbre minera tiene justamente naturaleza indemnizatoria ante un daño a la propia propiedad del superficiario, daño que se origina en la actividad minera que debe desplegarse para acceder al yacimiento y explorarlo y trabajarlo, pero que implica transitar, ocupar, etc. un predio ajeno.

En cambio el canon de producción es un precio que el minero debe pagar al Estado como contrapartida del uso de su yacimiento. Lo que ocurre, es que en nuestro país, como en Francia y en Brasil, una porción del canon debe ir no al Estado sino al propietario superficial. En nuestro país el propietario debe concurrir a la ventanilla de la Dirección Nacional de Minería y Geología para cobrar su canon.

El cobro del canon por parte del propietario carece de fundamento jurídico, pues el yacimiento no le pertenece y se está pagando por un uso de un yacimiento del Estado y se hace participar del cobro también al propietario.

Existe una razón histórica, Napoleón Bonaparte que no solamente legislo en Derecho Civil sino también en Derecho de Minería, sostuvo la tesis que quedó plasmada en el Código de Minería de Francia y luego de Brasil y Uruguay al menos, que dado que el propietario

sentía una especie de derecho vago e impreciso sobre el yacimiento, para satisfacer ese sentimiento aunque no estrictamente su derecho, debía dársele una participación que a la vez lograría una mayor respuesta favorable de su parte hacia la actividad minera porque no la vería tan ajena.

Ya que mencionamos al canon de producción, digamos que el propio Código de Minería le asigna una naturaleza jurídica de precio y no de tributo (se debe recordar que se paga al Estado en principio y una parte va para el superficiario).

Existe obligación de abonarlo cuando existe explotación minera, fuere a raíz de un título Concesión para Explotar, o en forma adelantada, provisional y preparatoria, durante el Permiso de Exploración si mediare una autorización especial de la Dirección Nacional de Minería y Geología, en aplicación de lo dispuesto por el Art. 97 del Código de Minería (adviértase que desde la promulgación de la ley 18.172 para Clase Cuatro ya no es posible la aplicación del Art. 97). Sin embargo el propio Código establece por remisión al código Tributario, que las multas y recargos se regirán como para los tributos, lo que en los hechos ha erosionado todo el sistema minero nacional, pues los atrasos en lugar de dar lugar a pagos incrementados razonables han desestimulado la actividad minera y arrojado del sistema a mineros con deseos de trabajar.

Y es que se ha desnaturalizado a través del mecanismo de recargos lo que es un precio a regirse como precio en todas sus consecuencias.

Y aprovechamos la ocasión para señalar que el régimen de recargos tributarios es tan anacrónico en si mismo que lejos de conseguir el resultado esperado teóricamente muchas veces hace imposible el pago, pues en una época con baja inflación es totalmente injustificable y fuera de la realidad un tipo de reajustes tal como se prevé en el citado Código Tributario. En los hechos las continuas amnistías tributarias son parches que tratan de paliar la situación, pues de no ser por estos parches casi nadie podría ponerse al día. Sería mejor afrontar una reforma de fondo con respecto a los re-

cargos, y al menos, en este caso que nos ocupa, el canon de producción que es un precio, reformar en forma urgente el Código y evitar la tan equivocada remisión. Lo mismo respecto a otros precios que maneja el Código de Minería, tales como el canon de superficie y el derecho de prospección.

## **La indemnización por servidumbres mineras en el Derecho Comparado**

### **Algunos ejemplos**

En México (Estados Unidos Mexicanos) es muy sencillo. Si no existe acuerdo de partes la propia Autoridad Minera designa los peritos que fijaran el precio resarcitorio.

En España, lo normal es que al menos en etapa de explotación se solicite por parte del minero la expropiación del terreno.

En Brasil la servidumbre minera la declara el Poder Judicial y este Poder fija la indemnización. Tratándose de servidumbres subterráneas la ley las declara gratuitas.

En Chile, el Poder Judicial otorga los títulos mineros y también las servidumbres mineras.

En Francia, en principio se fija una indemnización en concepto de daños por pérdida de rentabilidad equivalente al doble del precio de los arriendos en la zona, partiéndose de la base de que el propietario se ve obligado a soportar la servidumbre y para evitar conflictos sobre el monto, se zanja la cuestión de esta manera.

En nuestro país, al revés de lo que sucede en España y en otros Estados, (como incluso México) no es el minero, sino el propietario superficial que tiene derecho a exigir en ciertas condiciones, que se le compre el campo, si la actividad minera afecta todo el campo o parte importante del mismo.

## **Otras opciones del propietario superficiario**

En ocasión del procedimiento administrativo en virtud del cual la Administración declara una servidumbre minera creada por ley, cuando se otorga vista para que el propietario formule observaciones sobre servidumbre solicitada de paso o de ocupación, podrá o bien estimar el precio, o discrepar sobre su trazado o bien invocar el Art. 28 para exigir la compra del campo, o bien, invocar el Art. 65 del mismo Código de Minería para señalar que existen en el campo determinadas zonas que impiden en principio la actividad o labores mineras en dichos lugares (zona cultivada, cursos de agua incluyendo las subterráneas, etc.). Ante estas existencias, queda impedida toda actividad minera, salvo que la Dirección de Minería por resolución fundada otorgare una autorización especial si fuera indispensable en ese lugar la realización de la actividad, es decir si se tratare por ejemplo de un yacimiento único en el país, etc. También puede invocar el Art. 29 del Código citado para señalar que existen otras actividades desplegadas en el predio y que el Poder ejecutivo debe decidir, sopesar si son compatibles o si una debe privar sobre la otra.

En cuanto al art 65 citado, debemos recordar que cuando utiliza la expresión "toda clase de Vertientes" (tomado del art 20 del anterior Código de Minería de 1943) significa toda clase de manantiales, pudiéndose ver al respecto a VALENZUELA en "Comentarios al código de aguas" (Chile), Tomo I, página 336 especialmente. Se trata de una obra jurídica dirigida por Ana HEDERRA DONOSO, editada por "Editorial Jurídica de Chile", en Santiago, 1960, primera edición.

Lo que no debe olvidar el propietario es que no debe optar entre cobro de servidumbre y canon de producción, tiene derecho a los dos en determinadas condiciones. A la servidumbre, a su cobro, siempre, como respuesta al daño, al canon de producción, siempre y cuando exista producción minera pues el presupuesto aquí no es el daño sino la producción obtenida y sobre ella cobrarse un porcentaje, sobre su precio. El cobro del canon esta condicionado a que llegue existir producción, pues puede haber actividad minera

de prospección y de exploración simplemente y no existir producción, que supone una explotación al menos provisional.

## **Recordemos las etapas en la vida de una servidumbre minera**

Comienza con su creación por el Código de Minería, por ello es legal o forzosa.

Luego, en cada caso se declaran por la autoridad administrativa, la de Estudio por la Dirección de Minería (en realidad también por delegación de atribuciones operada por Res. 403/991) y las otras por delegación de atribuciones, por el Ministerio de Industria, Energía y Minería.

Pero se entra en posesión o por la aceptación del superficiario ante servidumbre declarada, o por la entrega en posesión por el Juez de Paz del lugar del inmueble sujeto a servidumbre, y tan solo por el Juez de Paz.

Una vez declarada la servidumbre minera, cualquiera de ellas, es menester en caso de oposición, acudir al Juez de Paz por el minero y el mismo Juez forma un expediente, constata que existe una servidumbre declarada con arreglo a la ley y la entrega en posesión. Para ello acude a la fuerza pública o intima con astreintes mediante incluso. El procedimiento ante el Juez de Paz puede ser de pocos días, o tardar meses.

A veces no están bien precisados los predios, o los propietarios o incluso puede darse el caso que el Juez entienda ante yacimientos antes propiedad del particular (granitos, mármol, arenas, etc.) que se opere por el Código de Minería una expropiación genérica inconstitucional y eleve el expediente de oficio a la Suprema Corte de Justicia.

## **El Abanico de Competencias en Materia de Servidumbres Mineras**

Por lo que vamos estudiando se podrá advertir que en nuestro país lejos de optarse por la competencia administrativa o la judicial se hacen jugar armónicamente a las dos, a los dos Poderes. Existe una preocupación por la armonización de competencias como existe básicamente acerca de la búsqueda del equilibrio de intereses respecto al minero y al superficiario.

En nuestro país, al contrario de lo legislado en general cuando es la Administración quien declara la servidumbre como es lo frecuente en el Derecho Comparado, no se acude al Poder Judicial en una especie de segunda instancia, sino que cada uno ocupa un lugar determinado, no revisando uno lo actuado por el otro sino moviéndose en planos distintos y con efectos y fines diversos.

Es así, que la Administración a falta de acuerdo de partes, se limita a fijar en forma esencialmente provisoria, es decir ya conceptualmente su fijación tiene un efecto provisorio y es con fin de posibilitar desde ya la actividad minera.

Por lo tanto que luego el Poder Judicial fije la indemnización definitiva a nadie puede molestar pues actúa cada uno en su esfera y a sabiendas de sus efectos.

Incluso, si el propietario superficial solamente quiere cobrar judicialmente lo fijado por la Administración acudirá al Poder Judicial mediante juicio ejecutivo para lograr hacerse con el precio debido.

En cambio si el minero o el propietario pretende un precio definitivo de lo fijado provisionalmente por la Administración respecto a la pérdida de rentabilidad en el predio, se debe acudir al Poder Judicial (aquí el Código de Minería señala procedimientos pero no estrictamente competencias específicas por lo que hay que aplicar los principios generales).

Es dable afirmar sin embargo que el Código General del Proceso es posterior al Código de Minería, y dispone que quedan derogadas

todas las disposiciones que fijan procedimientos distintos a los previstos por el código General del Proceso.

El Código de Minería diseña procedimientos que en algunos casos, no existen mas para nada. Como la referencia al Procedimiento Expropiatorio, en este caso se deberá sustituir la referencia por el Juicio Ordinario.

Otras veces simplemente refiere a un procedimiento existente pero previsto para otras situaciones, pues el Código General del Proceso como principio señala que para las situaciones no contempladas por tales procesos especiales rige el juicio ordinario y por lo tanto aun cuando el diseño de juicio previsto exista, pero si lo es para otro objeto no debe aplicarse pues es un procedimiento no previsto para eso al menos.

Por ello, en mi opinión, para juicio por fijación definitiva precio por indemnización por servidumbres mineras, en el rubro pérdida de rentabilidad, es decir, por privación de uso y goce del terreno mas el impacto negativo en el resto de la explotación agraria que deriva en disminución de rentabilidad allí también, corresponde en lugar del proceso incidental, el del juicio ordinario.

Para la fijación de daños físicos al predio o sus mejoras, queda igual, juicio ordinario.

Para la acción de revisión de renta por mudanzas circunstancias fundamentales, tratándose de rebus sic stantibus, rige el juicio extraordinario pues así se señala en el Código General del Proceso. La Remisión del Art. 69 del Código de Minería, tratándose de yacimientos clase uno, a las disposiciones sobre servidumbres mineras y la vigilancia minera. Si bien no era indispensable establecerlo expresamente, esta mención evita algunas dudas.

Tratándose de clase uno, el Estado no otorga ningún derecho, no existen títulos mineros y por tanto, no hay una autoridad que otorgue títulos ni servidumbres que deban acompañar eventualmente a esos títulos.

Sin embargo para ejercer sus derechos propios el Estado o las personas públicas competentes por ejemplo ANCAP necesitan servirse de servidumbres, obviamente mineras para estudiar, pasar, ocupar campos privados.

Obviamente la remisión no incluye todo el régimen a que están sometidos los titulares o peticionantes de derechos mineros en la materia, pues falta este presupuesto (en todo caso existen derechos mineros pero no títulos mineros que los contengan). Por lo tanto habrá que adecuar las servidumbres a esta realidad de la clase uno. Por ello la remisión, va de suyo, implica que lo fuere "en lo pertinente", esto es *mutatis mutandis*.

Y dado que precede al inciso segundo del Art. 69 que habla de esto, lo que se señala en el inciso primero reservando al Poder Ejecutivo la extensión y forma respecto de las áreas, es coherente considerar que le este reservada la declaración de servidumbres mineras, siendo por otra parte la autoridad minera de principio.

Naturalmente, nada tendrá que ver la Dirección Nacional de Minería y Geología, ni ningún trámite tendrá que realizarse en sus oficinas y esta autoridad tan solo estará presente como bien lo recuerda el citado Art. 69 para la fiscalización a efectos de garantizar el racional trabajo del yacimiento.

Ahora bien ¿quién debe pedir la servidumbre tratándose de yacimientos clase uno literal a) por ejemplo?

Estimamos que en principio la propia ANCAP. Sin perjuicio que si celebra contratos de arrendamiento de servicio o similares para realizar actividad de prospección, exploración y explotación (advírtase que hablamos de actividad no de títulos mineros), el arrendatario de servicios al menos si así lo habilita ANCAP PUEDE solicitar la correspondiente servidumbre minera apropiada para la tarea en cuestión por sus caracteres y finalidad. Como medio adecuado para tal finalidad. Ello podría surgir del propio contrato. Pero en principio, si existe silencio al respecto, puede pedirlo ANCAP y en caso omiso el propio particular en mi opinión.

## **El régimen jurídico de las llamadas canteras de obras públicas**

Este régimen jurídico es inexplicable en principio, pero trataremos de explicarlo.

Como ubicación dispositiva tengan presente, el código Rural, Art. 55 a 60, la ley 15.903 Art. 195 a197, la ley 16.320 Art. 250, y también la ley aun vigente parcialmente, 2079 de diciembre de 1889.

Pues bien, tratándose de explotaciones mineras de materiales de construcción, que corresponderían a clases tercera o cuarta, se prescinde de la aplicación del Código de Minería, se aparta del mismo, siempre y cuando se tratara de explotaciones del Ministerio de Obras Publicas que puede actuar directamente o indirectamente por contratistas pero trabajando para el mismo y para hacer obras publicas. La interpretación es restringida, naturalmente.

En lugar de aplicar el código de Minería, se aplica en lo pertinente el Código Rural y también el Civil debemos acotar. Esto por cuanto se parte de la base, de que tales yacimientos, por obra de la aparición en escena del Ministerio de obras Publicas y de situar sus canteras en la nomina llevada para obras del presupuesto nacional y comunicadas a la Dirección de Minería, entonces, en merito a dicha aparición en determinadas condiciones, los yacimientos de sustancias minerales destinadas a la construcción, en tales o cuales lugares, retornan propiedad del superficiario, "resucitan". Reaparece con un fin subjetivo, el Ministerio de obras Públicas, el viejo sistema de la accesión para materiales de construcción.

Por ello la necesidad de aplicar las servidumbres de extracción de sustancias minerales contemplada por el Código Rural. El presupuesto de esta servidumbre era justamente la propiedad privada del yacimiento. Con esta servidumbre bajo el régimen anterior al Código de Minería de 1982 se gravaba al dueño de tales yacimientos en beneficio del Ministerio de Obras públicas para la construcción de caminos solamente en aquel entonces. La servidumbre cum-

plía un fin más ambicioso que una servidumbre porque en lugar de limitarse a gravar, obligando a compartir el uso y goce, se lograba con ella, de extracción, ir sacando material y tomar la propiedad del material extraído.

Ahora, obviamente volviendo al presupuesto anterior, se aplica la servidumbre de extracción con un fin mas vasto, las obras públicas.

Se debe indemnización, no es gratuita esta servidumbre, y se debe atender al precio de los materiales, aplicándose lo dispuesto por el Código Rural y la ley 2.079, vigente según señala con acierto Frick Davies en su "Comentarios del Código Rural", criterio recogido en señera sentencia redactada por Van Rompaey, del Tribunal de Apelaciones en lo Civil de Quinto Turno, publicada en La Justicia Uruguaya, caso 11464.

Adviértase que los Gobiernos Departamentales no se benefician de este régimen de excepción.

En los hechos se han acogido al mismo según algunas versiones, pero lo fue por un error de interpretación. Justamente, la ley 16320 por su Art. 250 establece como beneficiario tan solo al Ministerio de Obras Publicas como ya lo hacia la ley 15903 que es la que remite al Código Rural.

Pero la ley 16320, a la vez consagra otra hipótesis, la de que el Ministerio de obras Publicas en algunos casos opte por la aplicación del Código de Minería, de seguir su régimen, y no invocar el régimen de excepción. Entonces, acude a la Dirección de Minería para la solicitud minera, pero aun en este caso con una cláusula favorable, pues el Art. 239 de la ley 16320 establece que no tendrá necesidad de otorgar garantía y además tratándose de clase cuatro el propietario superficial no podrá invocar su derecho de preferencia.

El error municipal se debe a que existe una ley posterior, la ley 16462, que por su Art. 267 se remite a la ley 16320 para aplicarla también al Municipio, pero se LIMITA A REMITIRSE AL ART 239. Ustedes tengan esto muy en cuenta.

## **Derecho de Aguas y Derecho de Minería**

Nos interesa el tema, puesto que en primer lugar el recurso natural agua es un recurso mineral.

Por otra parte, el agua es un elemento valioso para realizar la actividad minera.

Además, el agua tal como se da en la naturaleza importa para fijar límites a la actividad minera en caso de presencia de cursos de agua superficiales o subterráneos en la zona sujeta a eventual actividad minera.

Incluso puede existir en un curso de agua mineral transportado, o existir un yacimiento en el lecho o alveo de un curso de agua.

En nuestro país se ha legislado en forma autónoma el Derecho de Aguas, con un Código de Aguas y leyes complementarias, y el Derecho de Minería, con un Código de Minería y leyes que lo complementan o incluso modifican su reducción.

No obstante existen semejanzas a resaltar.

El agua es un recurso natural no renovable al igual que el resto de los yacimientos de sustancias minerales. La apariencia de renovación es por su forma de presentación y por los ciclos naturales. Por el mismo lugar continuamente pasa agua, en ese sentido "renueva su paso", pero no se renueva, no se reproduce en si misma, no da cría, no da frutos. Por ello la importancia de su cuidado.

Ahora bien, existe un ciclo hídrico único, se evapora el agua de mares, se produce lluvia que pasa a integrar cursos de agua incluso subterránea.

Esa unidad hace inadmisibles en principio pensar en calificar a sectores del agua, como de propiedad privada. Es decir la calificación jurídica debiera acompañar la calificación o realidad real, el estado natural.

Por otro lado, al menos tratándose de la presentación como cursos de agua, aguas corrientes, que corren, se desplazan sobre la tierra o debajo de ella, si bien muchos han sostenido en Francia en el siglo diecinueve y veinte, que esas aguas por accesión son del dueño del suelo y rige el principio de la accesión establecido en el Código Civil, lo cierto es que lejos de incorporarse, de acceder, simplemente pasa, circula, lo permanente es ese cambio, es una sustancia distinta que pasa, no se integra, es independiente del suelo, no se adhiere en principio como corriente al mismo.

Por ello, sabiamente el Derecho en general, lejos de hablar de propiedad de las corrientes de agua, habla, o se ocupa de señalar, según las circunstancias de presentación del agua, de la cercanía, etc. quien es el sujeto que puede aprovecharla, quien es el titular del aprovechamiento, o quienes, si la comunidad nacional, o local, o el Estado, o el particular o particulares por donde pasa y según las características, Quien la tenga a mano, etc.

Desde el Derecho Romano, los cursos de agua se consideraban del Dominio Publico, en que su destinatario era toda la comunidad nacional.

Justamente el carácter fundamental de los bienes del dominio público es que se pone el acento tanto en el destinatario que desaparece el titular, el Estado, en cierto sentido. El Estado es un mero administrador de esa riqueza para que accedan todos. Mas adelante en Francia el Edicto de Luis XIV lo manifestaba en esos términos, el Estado como tutor de la riqueza pública, del agua de los ríos, etc.

En nuestro país, desde el Código Rural de 1875 hasta el actual código de Aguas, pasando por la reforma constitucional de 2004 en materia de aguas, la solución jurídica fue sustancialmente la misma, el agua es del dominio público.

Pero siempre se regulo quien era el legitimario para su uso y aprovechamiento.

Así el Art. 43 del código de Aguas, señala, que tratándose de aguas subterráneas, el propietario del suelo que las EXTRAJERE se hace

dueño solamente de las extraídas. Por lo tanto antes no lo era, no de la corriente.

En cuanto a ríos y arroyos, se puede sostener, que debe distinguirse entre los ríos y arroyos del dominio público y los otros. Los " otros " no se califican, simplemente se señala, que en lugar de estar destinados a usos comunes para todos los habitantes, solamente lo pueden aprovechar los ribereños y solamente para usos productivos de su predio y usos domésticos, incluso entre estos productivos bebida del ganado sustancialmente. No son propietarios de la corriente, la corriente, es de alguna manera como dice Baudry Lacantinerie en Francia, es de "copropiedad de los ribereños", o mejor dicho, es de uso común de dominio público local con usos determinados.

Las aguas manantiales, aquellas que brotan espontáneamente, en que las alumbrada la propia naturaleza, en nuestro país, y en general en el mundo, son de aprovechamiento integral, sin cortapisas, del dueño del terreno en donde salen, pero no puede desviar la corriente así formada.

Las aguas pluviales, es decir el agua proveniente de la lluvia que cae en un predio, se integra al mismo naturalmente y el Derecho respeta esta realidad. Incluso el dueño del predio tiene derecho a recogerla en baldes, aljibes o tajamares. La reforma constitucional mantiene esta solución.

En suma, podemos decir que si bien el agua es del dominio público, en general, tratándose de corrientes de poca significación, o de agua alumbrada artificialmente el productor rural tiene un derecho limitado de uso. Pero tratándose de manantial el uso es en principio ilimitado salvo que se formara una corriente calificada de río o arroyo y se debe cumplir con su régimen jurídico propio.

En materia minera, tenemos, que el Art. 31 del Código de Minería establece que el minero titular de la servidumbre, tiene derecho como parte de su derecho a servidumbre minera de ocupación, a servirse del agua natural, del recurso natural agua que hubiera en

la zona sujeta a servidumbre. Esto es, de alguna manera comparte con el dueño superficial este derecho. La servidumbre es un derecho real que consiste básicamente en participar, compartir un uso que sería exclusivo del propietario. En este caso la condición de propietario lo legitima a un aprovechamiento del agua en su predio, pero habiendo actividad minera legítima, el minero también queda legitimado. Puede por tanto el minero aprovechar agua subterránea hallada, alumbrada, agua manantial pero en este caso como en los demás solamente para lo necesario para la actividad minera en cambio el superficiario para cualquier fin puede usar el agua manantial. El Art. 31 ubica el derecho del minero en cuanto derecho derivado de su servidumbre y no directamente de su derecho de explotación como ocurría bajo el código de Minería de 1943. La solución actual en el Derecho Comparado es justamente la de generar el derecho desde la servidumbre, la tradicional había sido la de derivarla de la concesión minera directamente.

Por lo tanto una zona sujeta a servidumbre de ocupación pero fuera de los límites de la concesión o de la mina, brinda, por ser derivada de la servidumbre como dijimos, derecho al minero.

## **Mensura y amojonamiento de mina**

El Código de Minería vigente de 1982, establece este mecanismo a efectos de deslindar, medir y marcar con mojones los límites de una Mina o Concesión Minera. Pero el Art. 104 dispone que se realice antes del otorgamiento de la Concesión para Explotar. Se debe realizar a partir del momento en que la Administración considera que se está en condiciones de recibir el otorgamiento. Decidir la Mensura y Amojonamiento es adelantar que se dará el título, asegurar ello.

Bajo el Código de 1943 el amojonamiento y la mensura se hacía después de otorgada la Concesión. Lo mismo ocurre hoy en día en Brasil (Art. 45) y Argentina (Art. 71).

La gran ventaja que se realice luego de la concesión para explotar, luego de la existencia propiamente de la mina, es que se esta ya ante presencia de titulo y por ende de servidumbres mineras vigentes, por lo cual se podrá acceder al terreno para medirlo sin que pueda impedirlo el propietario superficial.

Pero además, al amojonar antes de la Concesión para Explotar, se esta midiendo y amojonando un bien que aun no existe. En otros términos, el bien incorporal inmueble nace con la concesión para explotar que otorga el derecho de explotación y con la aplicación de este derecho al yacimiento nace la mina que es la manifestación del derecho de explotación. si se amojona antes, se esta amojonando un bien futuro.

Nuestro legislador **olvidó** cuando reforma el Código anterior, en este capitulo, legislar acerca de servidumbre minera especial de amojonamiento y mensura a los efectos de garantizar el acceso y la tarea de amojonar y la colocación de los mojones. Pues, si aun no existe el titulo minero malgrado habra servidumbre de paso y de ocupación que cubra esta posibilidad.

Se requiere en forma urgente una reforma a los efectos, o bien que se amojone a posteriori, o bien que se instaure una servidumbre minera especifica de mensura y amojonamiento, en principio gratuita y de aplicación inmediata.

Entretanto en mi opinión sería aplicable para salvar el escollo, lo dispuesto por un decreto que reglamenta el viejo Código de Minería, entre otros el art 24 que refiere a solicitudes de registro (o de concesiones). Este decreto 338 /969 de 17 de julio de 1969 esta vigente sin lugar a dudas.

Esto por cuanto, el actual Código de Minería por su art 134 así lo establece expresamente. Dice que continuaran en vigencia todas las reglamentaciones del Código de 1943 mientras no se opongan a este Código de 1982. Y en este caso nos encontramos con una reglamentación especifica sobre un punto y que sobre lo cual no se pronuncia el nuevo Código, no muda, no trata la cuestión. Se olvido

el legislador, pero por fortuna se acordó de declarar vigentes los viejos decretos. Fue muy sabia esta postura.

Y este decreto por su artículo primero inciso segundo especialmente dispone que existe derecho a entrar a los predios para hacer las mediciones y a continuación agrega que el propietario superficial está obligado a permitir la entrada con estos fines. Entendemos aplicable el decreto citado para la medición o mensura incluyendo la colocación de los mojones que integran el procedimiento de mensura, y deslinde, pues se deslinda o sea se fijan los límites, se mide, y para garantizar por donde pasan estos límites se ponen los mojones que no son más que las señales de los límites, del linde, por donde pasa la frontera.

Cuando la ley señala una finalidad como el amojonamiento, se deben encontrar en las normas jurídicas vigentes los medios jurídicos para poder lograr el fin. Queda entendido que establecida una finalidad existen los medios para lograrlo. Este establecimiento de los medios es explícito o implícito al menos y en nuestro caso lo encontramos explícito analizando el Código vigente y su remisión a la reglamentación del viejo Código y también a otras leyes que el Código de Minería no ha derogado.

Es más, incluso es aceptable la práctica actual de la Dirección Nacional de Minería y Geología, en cuanto a entender que si existe oposición del propietario superficial a la entrada del minero para hacer el amojonamiento previo al otorgamiento de la Concesión para Explotar, entonces se va directamente al otorgamiento de la Concesión, y con la Servidumbre de Ocupación como medio jurídico, se hace el amojonamiento (posterior al otorgamiento de la Concesión pues). Es aplicación del mismo principio, pues quien tiene tal derecho, debe encontrar los medios más apropiados dentro del Derecho para lograr el fin contemplado por dicho Derecho.,

En cuanto a la entrada de los técnicos de la Dirección de Minería, que o bien entran con los mineros o acuden a verificar el amojonamiento posteriormente, de todos modos estarían amparados en todo momento por el propio Código de Minería vigente en cuanto

servidumbre de estudios geológicos que recoge explícitamente la vieja ley del 31, por el art 49 del Código de Minería.

## **El Código de Minería y la Convención de Jamaica sobre Derecho del mar**

La Convención o tratado de Jamaica de 1982, ratificada por nuestro país, establece fundamentalmente a través de su art. 77 la soberanía plena y exclusiva del Estado ribereño sobre los yacimientos minerales habidos en su plataforma continental, hasta por lo menos las doscientas millas náuticas. Pero si se comprobare una 'prolongación de la plataforma continental respecto de ese Estado, se reconoce su derecho soberano en la materia, hasta un tope de trescientas cincuenta millas náuticas a contar de costa seca.

Por ende, se aplicará el Código de Minería nuestro respecto de nuestra plataforma continental. Así, los yacimientos además de estar bajo nuestra soberanía, serán propiedad del Estado y sometidos al régimen establecido según su clase, por el Código de Minería.

## **Derecho de Minería y Derecho Espacial**

### **La prospección desde el Espacio Ultraterrestre**

Según el Tratado del Espacio de 1967, es libre la navegación por el Espacio Ultraterrestre y es libre la exploración y la investigación científica,

El Espacio Ultraterrestre o Espacio propiamente dicho comienza mas allá de los cien kilómetros de distancia desde la superficie de la Tierra, Hasta los cien kilómetros es Espacio Aéreo. La distancia no la establece el citado tratado sino que surge de la costumbre internacional.

Pues bien, se fue gestando también una costumbre internacional en el sentido de entender en la practica, que la teleobservación de

los recursos naturales de la tierra desde el Espacio Ultraterrestre estaba amparada en la libertad del Espacio ultraterrestre. Pues el citado Tratado establece el Principio de Libertad y la exclusión de toda soberanía y propiedad en el mismo. Que la teleobservación, incluyendo la de yacimientos de sustancias minerales y la correspondiente prospección satelital son legítimas y no se requiere ningún tipo de consentimiento de los Estados con soberanía sobre esos recursos naturales e incluso con propiedad sobre los mismos.

En diciembre de 1986 por consenso los Estados llegaron a emitir una declaración en la Asamblea de Naciones Unidas, mediante la cual recogían esa costumbre y la cristalizaron estableciendo claramente la legitimidad de dicha teleobservación siempre y cuando se realice en cooperación y que se brinde el derecho al Estado teleobservación de conseguir la información obtenida a un costo razonable.

## **Explotación de los Recursos Naturales de la Luna y otros Cuerpos Celestes**

El Tratado de la Luna de 1979 establece por su art once, que la Luna, etc., es Patrimonio Común de la Humanidad y que no admite ni soberanía ni propiedad de nadie. Ni de la superficie, ni de la subsuperficie ni de ninguna de sus partes, etc.

A su vez establece que sobre estas bases cuando estén dadas las condiciones tecnológicas, se debe establecer un régimen jurídico para la explotación de los recursos naturales de la Luna.

Estimamos que entonces para establecerlo, se debe contar con la experiencia milenaria y la tradición jurídica minera en la Tierra.

Así, tendríamos que en lugar del Estado, sería la Humanidad la titular de los recursos minerales, de los yacimientos como tales y sin desprenderse de este patrimonio bien puede a través de un organismo especializado de Naciones Unidas, como una especie de

Agencia Espacial, otorgar concesión mediante, derechos de explotación a Estados o particulares.

Como vemos el Derecho de Minería llega hasta el infinito.

## **Extinción de derechos mineros**

EL Código de Minería en lugar de establecer con carácter genérico causales de extinción de los derechos mineros, habla impropriadamente de causales de caducidad, englobando entre las mismas típicas causales ajenas a la caducidad, como el vencimiento de plazo o una verdadera revocación por contrario imperio.

Un derecho minero se otorga en forma esencialmente condicionada a que se trabaje en forma continua y se pague el canon de producción entre otras obligaciones. La caducidad opera como una verdadera condición resolutoria expresa. Una vez operada simplemente se declara y se registra. Si se comprueba fuerza mayor naturalmente no opera la caducidad y por ende no procede su declaración.

En todos los casos de extinción de derechos mineros la zona quedará libre una vez registrada la extinción declarada y a las 24 horas cualquiera podrá presentarse.

La extinción por vencimiento de plazo no tiene nada que ver con la caducidad, allí ni hay condición, allí hay puramente plazo vencido.

La extinción por imperio de lo establecido por el art 108 " in fine ", cuando el Poder Ejecutivo opta por la explotación de un yacimiento de otra clase distinta (por ejemplo clase uno) a la clase amparada en un título minero vigente, por razones de interés general, es una revocación. Por ello hay prevista una indemnización. Si fuera caducidad nada habría que indemnizar, al contrario habría una sanción, la caducidad. O mejor dicho, la consecuencia de no haber cumplido con determinada carga.

Por ello resulta de mejor redacción el Código de Aguas que distinga entre los diferentes medios o causales de extinción.

Debemos recordar que el Código de Minería habla de caducidad, en los artículos, 22, 29, 28, 108 fundamentalmente, y que por ley 17930 art 181 se estatuye una nueva causal, esta si de caducidad.

## **Minería y ambiente**

Sin perjuicio de que la licenciada en Geología Alejandra Martínez lo trate in extenso en su trabajo, diremos simplemente que si bien el yacimiento es un bien no renovable, se debe preservar el entorno, y fundamentalmente se deja en manos del minero el realizar su propio proyecto de impacto ambiental de acuerdo con lo establecido por ley 16466 y decreto reglamentario 349/2005.

Será el Ministerio de Medio Ambiente el competente en la materia, y no se puede ejercer los derechos mineros de explotación que otorga una Concesión para Explotar ni los derivados del amparo en el art 97 durante la vigencia de un Permiso de Exploración, sin la previa autorización ambiental que considerará el impacto ambiental y el proyecto presentado. Todo ello sin perjuicio de las propias competencias de la Dirección Nacional de Minería y Geología y del Poder Ejecutivo derivadas del Código de Minería (por ejemplo, art 29, art 65), de lo dispuesto por la ley forestal 15939 y sus decretos reglamentarios, de la ley de Zonas Protegidas ley 17234, del Código de Aguas, del Código Penal, etc.

Debe existir una correcta cooperación de competencias y debida coordinación, que en el Derecho Comparado se logra a veces, otorgando plenas competencias para el análisis ambiental a la propia autoridad minera, que las ejercerá ab initio de los trámites mineros.



## **SEGUNDA PARTE**

---

### **PRÁCTICA DEL DERECHO MINERO**

**Ing. Agrim. Carlos García**

#### **La función del Agrimensor en la Minería**

Quién escribe, es Agrimensor, y para quizás explicar mi profesión, es de decir que la agrimensura es el arte de medir la tierra y una de las ciencias que más relación tiene con el derecho. Somos quienes vinculamos los hechos con el derecho, con arreglo a derecho.

Por definición, Agrimensor es el profesional que identifica, delimita, mide y avalúa la propiedad inmobiliaria pública o privada, edificada o no, tanto en la superficie como en el subsuelo, así como los trabajos que allí se ejecutan y que organiza la registración de la propiedad y de los derechos reales vinculados a ella. Por extensión estudia, proyecta y dirige el remodelamiento o saneamiento fundiario, rural o urbano. Trata de las ciencias técnicas, jurídicas, económicas, agrícolas y sociales que se relacionan a los objetivos arriba enunciados.

La Agrimensura en el Uruguay nace como tal a partir del 18 de julio de 1830. Antes de esa fecha no había nada reglamentado. El 13 de diciembre de 1831 se creaba la Comisión de Asuntos Topográficos. El 19 de diciembre de 1831 se reglamenta el funcionamiento de la Comisión de Asuntos Topográficos y se establece que todo agrimensor o aquel que tuviere autorización del gobierno deberá concurrir a revalidar o autorizar su título dentro de los 40 días y deberá rendir prueba de suficiencia. El 14 de julio de 1865 se creó la Universidad de la República y conjuntamente con ella se encuadró la

agrimensura dentro de la Facultad de Matemáticas y ramas anexas que comenzó a funcionar a partir del año 1867 y a expedirse los primeros títulos de: Ingeniero Agrimensor e Ingenieros Geógrafos.

Lo antedicho prueba que somos, en el Uruguay, la profesión más antigua y con un rico historial.

El suscrito, bastante después del Ingeniero Civil y Agrimensor Eduardo Terra Arocena (Reg. 292), fue el siguiente Agrimensor que tuvo la hoy Dirección de Minería, y si bien ello no me da credenciales suficientes, poseo un también rico historial minero desde dentro y fuera y por solamente quizás este mérito, el Dr. Alfredo Caputto me ha pedido escriba sobre Minería.

En verdad, me ha sido muy difícil el tema, dado que tengo tantos, que no sé cual elegir, pero, dado mi rechazo a ese revoltijo jurídico y a las sucesivas modificaciones a que fue sometido, que ha creado todo el edificio burocrático dispuesto alrededor de él, mostrándolo como una magnífica e impresionante estructura de estilo fiscalista, decidí ocuparme de ésta cuestión.

Abreviando, es de decir que el Código, redactado por mi distinguido colega Eduardo Terra Arocena, antecedente del actual, fue promulgado el 28 de enero de 1943 (ley Nº 10.327). Ese Código establecía dos tipos de explotaciones: 1. Minas y 2. Canteras.

1. Las **minas** eran todas aquellas de las que se obtenían fundamentalmente metales y comprendía también aquellas para la obtención de materiales energéticos tales como carbón, petróleo, uranio, etc. Ellas se obtenían siguiendo los pasos previstos por el Código de Minería. Por ejemplo: Mina Valencia (galena y plata), las de Minas de Corrales (oro), La Oriental (Cobre), etc.

2. Las **canteras** eran todas aquellas de las que se obtenían materiales no metálicos, tales como arena, calizas, mármol, granitos, balasto, o sea, materiales para la industria de la construcción y también cerámicas.

Las **canteras** se dividían a su vez en **pequeñas** e **Industriales** de

acuerdo a su importancia. Estando toda la presentación en orden, el trámite promedialmente demoraba quince días para su inscripción **desde su inicio**.

Era obligación presentar declaración jurada de producción tanto de minería como de canteras con la finalidad de poseer estadísticas. Los formularios se entregaban **gratuitamente**.

Así se llega hasta la Presidencia de Jorge Pacheco Areco y se comienzan a incluir, por decreto, dentro del régimen de minería ciertos minerales antes no comprendidos, y si la memoria no me falla, el primero fue arcilla. Luego, vienen los años de la Presidencia de Bordaberry y demás y se dictan leyes de mármoles y granitos, de ágatas y amatistas y otras cositas más que se incluyen en el régimen de minería. Por entonces, casi todo era minería, salvo arena, balasto y alguna otra cosa. Casi todo se podía pedir por minería.

Aparecen los certificados-guías, cuya entrega era gratuita también. (Las cosas empiezan a tomar color más subido)

Se producen así los cónclaves "cívicos – militares" de Santa Teresa y San Miguel al que también concurrió algún "asesor" que sugirió un nuevo Código de Minería

Comienza la redacción de algunos y otros hasta que finalmente el "Consejo de Estado" aprueba prestamente casi sin discusión lo enviado por el Poder Ejecutivo y ya está, otro Código de Minería.

No me corresponde entrar en si es constitucional o no y todo lo que bajo su sombra a venido ocurriendo hasta el presente, eso llevaría muchísimo tiempo y quizás volúmenes. Pero sí pienso, que aspectos tales, como, el régimen de propiedad de los yacimientos, que dada la expropiación genérica en cuanto a los sometidos bajo la legislación anterior al sistema de la accesión al fundo, debiera ser objeto de revisión de orden legal.

El Código de Minería (Decreto-Ley N° 15.242 promulgado el 8 de enero de 1982 y vigente desde el 1° de abril de 1982, con modificaciones, aclaraciones, concordancias y resoluciones de todo tipo, para

que ha servido?, para incentivar la producción?, que beneficios ha traído a la minería?

Para responderme intenté recurrir a una de las estadísticas proporcionadas por DINAMIGE (<http://www.dinamige.gub.uy>), que se publican en su página de Internet, pero ellas son parciales en los últimos años. Pero, igual me he permitido tomar la parte que a mi juicio, resulta de interés: que minerales se extraen en la actualidad.

C.E.R.A.M. Estadística 2007/DI.NA.MI.GE

### **CLASE III**

|                             |                           |
|-----------------------------|---------------------------|
| AGATA LISTADA               | DESCARTE DE LAJA AMATISTA |
| AGATA MASA                  | DESGRANADO AMATISTA       |
| AGATA PIEZAS MENORES        | DIORITA Y GRANODIORITA    |
| AMATISTA COLUMNA O DRUSA    | DOLOMITA                  |
| AMATISTA LAJA DE 1ª         | FELDESPATO                |
| AMATISTA LAJA DE 2ª         | FILITA                    |
| AMATISTA LAJA DE 3ª         | GEODAS DE CUARZO          |
| AMATISTA LAJA DE 4ª         | GRANITO GRIS              |
| AMATISTA PICOS ARTESANIAS   | GRANITO MINERALIZADO      |
| AMATISTA PICOS LAPIDABLES   | GRANITO MOSKART PINK      |
| ARCILLA BLANQUILLO 2ª       | GRANITO NEGRO             |
| ARCILLA DURAZNO 1ª          | GRANITO ROSADO            |
| ARCILLA P/CONSUMO DE METZEN | HIERRO                    |
| ARCILLA P/CERAMICA ROJA     | MARGA                     |
| ARCILLA REFRACTARIA         | MARMOL BLANCO PERLA       |
| ARENISCA                    | PIEDRA LAJA NEGRA         |
| BENTONITA                   | PIEDRA LAJA OTROS COLORES |
| CALIZA METAMORFICA          | PIEDRA PARTIDA            |
| CALIZA SEDIMENTARIA         | TALCO DE PRIMERA CALIDAD  |
| CUARZO COLUMNA O DRUSA      | TALCO DE SEGUNDA CALIDAD  |
| CUARZO CRISTAL BRUTO        | TALCO DE TERCERA CALIDAD  |
| DESCARTE DE AGATA           |                           |

### **CLASE IV**

|                          |                 |
|--------------------------|-----------------|
| ARENA DE CANTERA         | CANTO RODADO    |
| ARENA LIMPIA             | CONCHILLA       |
| ARENA LIMPIA EXPORTACION | PIEDRA BRUTA    |
| ARENA RELLENO            | PIEDRA DESCARTE |
| ARENA SUCIA              | TOSCA           |
| BALASTO                  |                 |

1. Es interesante que las mineralizaciones silíceas (ágatas, amatistas, etc.) sean clasificadas en 15.
2. 5 clases de arcillas, una hasta con apellido.
3. Y dos "singularidades": a) diorita y granodiorita, b) granito mineralizado que posiblemente respondan a la minería de oro por su volumen y a que éste mineral no figura.
4. Es interesante de ver como "mineral", conchilla y alguna otra cosa

La suma de "singularidades", Piedra partida y calizas, significan el 95 % de la Clase III.

Visto desde afuera, por Internet, la verdad, que estas "estadísticas" no significan mucho, más bien es una suma de muchas cosas que o no se entienden muy bien que son o simplemente no son relativas a minería de metálicos. Resultando extraño, dada la existencia de una mina en nuestro País.

Pero sería también del caso, ya que se está en el punto, se hubiere analizado, dentro de éste régimen de estadísticas, los productos de las extracciones realizadas para calles y caminos, cosa que creo no está comprendido.

Para quienes NO son "iniciados" en el arte burocrático de la "minería" uruguaya, solamente trataré de mencionar algunas de las tantas cosas, sobre las que tendrán quizás que asesorar los agrimensores.

Decreto- Ley Nº 15.242 – CÓDIGO DE MINERÍA

Decreto Nº 110/1982

Ley Nº 10.024 - CODIGO RURAL DE LA REPUBLICA

Ley Nº 16.466 – MEDIO AMBIENTE

Decreto Nº 349/2005 Evaluación del Impacto Ambiente

Decreto-Ley Nº 14.859 – CÓDIGO DE AGUAS

Decreto-Ley Nº 10.382 – CALIFICACIÓN Y JURISDICCIÓN DE CAMINOS

Ley Nº 18.172 – Rendición de Cuentas

LEY Nº 15.903 del 10 de noviembre de 1987 - Artículo 197.

En DINAMIGE, tienen instructivos sobre Permisos de Prospección, Permisos de Exploración Concesiones para explotar y Resoluciones de la Dirección de la más variada índole relativas a certificados notariales, horarios de caja, para ver expedientes, de atención al pública y en cada uno de los ámbitos de actuación tales, como DINAMIGE, Medio ambiente, Dirección de hidrografía, Patrimonio histórico, etc. etc., así como también, de las más variadas disposiciones verbales al deseo del funcionario de turno en las distintas reparticiones indicadas.

Finalmente, el matete es tan grande, que si no se posee autorización ambiental previa y en algún caso, visto bueno de Comisión de Patrimonio al informe arqueológico, ello previo a la autorización ambiental, **no se puede realizar explotación** y en algunos casos, entrometiéndose DINAMIGE en lo que es potestad municipal, tampoco se pueden realizar excavaciones para edificar.

!Minería a la uruguaya!

# **ENSAYO RESPECTO A LAS RESOLUCIONES Nº 270/05, 328/05 y 440/05, de la Dirección Nacional de Minería y Geología**

**Dr. Juan Pablo Bengoa**

El Derecho en esencia no es más que el resultado de la necesidad que tienen los seres humanos de prevenir y en su caso resolver, los múltiples problemas que se suscitan por la existencia en sociedad de los mismos.

Para convertir ese concepto abstracto en una realidad tangible, se crearon los diferentes cuerpos normativos, diferenciados por su importancia, ámbito de aplicación, especialidad y demás, quedando reservado el ámbito de las Resoluciones Generales a ser el más cercano y directo previo a la aplicación del Derecho al caso concreto.

Visto dentro del concepto kelseniano del Derecho, ese decir la clásica pirámide normativa, con la Constitución de la República en su vértice, y las Resoluciones Generales en su base, parecen estas últimas de escasa importancia.

---

El Dr. Juan Pablo Bengoa es Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (Facultad de Derecho, UR). Especialista en Servidumbres, asesor en la Dirección Nacional de Minería y Geología del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Se ha desempeñado como conferencista invitado en los diversos cursos dictados en esta especialidad. Nota del autor: Dedicatoria y agradecimiento: este aporte está dedicado en general a todos los actores de la minería nacional, muy especialmente a la jurisprudencia, doctrina, y demás colegas que, representando instituciones públicas, o en ejercicio de la libre profesión se interesan en conocer un área extra curricular, el Derecho Minero. Agradezco al especialista Dr. Alfredo Caputto, la difusión de este trabajo en el libro de su autoría, así como al Ing. Luis Ferrari (ex director de DI.NA.MI.GE.) cuya formación científica aportó un enfoque diferente a la visión jurídica tradicional, interacción que plasmó en la praxis que nos ocupa, cuya valoración realizarán los lectores.

Nada más alejado de la realidad, si tenemos en cuenta que es esa cercanía con el administrado que le permite encarnar realmente la justicia. Es decir, cuando el ciudadano común (e incluso un profesional) enfrenta un problema social como podría ser la inseguridad, no lo atribuye a la Constitución, la ley penal, o algún problema sociológico, sencillamente lo atribuye a la fuerza pública, por acción o por omisión.

Lo mismo ocurre en el Derecho Minero, no es la excelencia indiscutible de ese cuerpo normativo en la que se ampara, ni siquiera en los decretos reglamentarios que lo hacen aplicable, sino que en general, se amparan en los sencillos y prácticos principios que emanan de las Resoluciones Generales, que si conocen y comprenden.

Si la cara visible de la justicia son los jueces, en la administración lo son los directores.

Pero esa es la única semejanza, veamos ahora las diferencias, los jueces solo pueden aplicar la ley que los legisladores crean, los directores no solo aplican el derecho, lo integran, ellos enfrentados a un problema de carácter mas o menos general, en uso de las facultades que su cargo implica, y dentro del marco legal existente, crean el Derecho en forma de Resoluciones Generales como las que nos ocupan.

Hechas estas precisiones, pasemos a estudiar los problemas que dieron motivo a la creación, en este caso de la Resolución General nº 270/05.

## **Resolución General N° 270/05**

Dirección Nacional de Minería y Geología

Montevideo 12 de julio de 2005

Visto: los incumplimientos detectados en los trámites de servidumbres por parte de los titulares mineros o gestionantes de un título minero;

Resultando: que las servidumbres mineras (con excepción de las de estudio) accesorias al expediente principal relativo al título minero;

Considerando: que los referidos incumplimientos encuadran en lo previsto por el art. 57 y 58 del Código de Minería;

Atento: a lo expuesto:

El Director Nacional de Minería y Geología  
Resuelve:

- 1) Los incumplimientos por parte de los titulares mineros o gestionantes de un título minero en el correspondiente trámite de servidumbre, que hayan sido apercibidos de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 75 y 76 del decreto 500/9991, podrán ser sancionados con la caducidad del título minero, disponiéndose su elevación al Poder Ejecutivo o dejar sin efecto la tramitación del título en caso de no haber sido otorgado.
- 2) Pase al Centro de Documentación y Trámite para su publicación en cartelera y comuníquese.

Ing. Luis Ferrari  
Director Nacional

El Código de Minería y sus correspondientes Decretos, fueron pensados para ordenar la actividad minera nacional, es decir que previenen la existencia de los títulos mineros, cual es el trabajo que habilita cada uno, su duración, las condiciones que deben reunir los mineros, etc., entre otros las formas de obtener las distintas servidumbres que hacen posible la actividad minera, los derechos y deberes de los mineros y de los propietarios superficiales (superficiarios en adelante), previendo incluso tres tipos de sanciones para el caso de incumplimiento de los mineros, a saber el apercibimiento, la multa y la caducidad del derecho minero.

Es decir que los pre-mencionados cuerpos normativos abarcan casi todo el universo de la actividad minera, por lo menos en el área de los títulos mineros.

Pero no ocurre lo mismo en el universo de las servidumbres, y, así como no existe el bien sin el mal, no existen los verdaderos mineros sin la presencia de los especuladores de la minería, es decir, los que obtienen un título minero, sobre un bien público, no para trabajarlo, sino para venderlo a un tercero que esté dispuesto a hacerlo producir.

Dado que los títulos tienen plazo y especialmente en la Prospección, los mismos fueron disminuidos por acción legislativa, a instancia de la administración a partir del corriente año, es poco probable la actividad especulativa.

Pero en las exploraciones y especialmente en la concesión para explotar se obtenía un plazo importante en aras de que se cumpliera en forma dicha etapa.

Obtenido el título minero, se solicitaba la suspensión del mismo por no haber obtenido todavía la correspondiente servidumbre, suspensión que en principio corresponde otorgar, y mantenían esta situación incumpliendo con los requerimientos de la administración a los efectos de concluir el trámite de servidumbre correspondiente.

Dado que ni el Código de Minería, ni ningún otro Código del mundo pueden (ni siquiera deben) prever todas las hipótesis de posibles utilidades espurias del mismo, corre por la cuerda de las Resoluciones Generales el impedir o sancionar la infracción.

La resolución 270/05, es una herramienta jurídica que nos permite controlar los desbordes pre-mencionados, al abarcar su enunciado todo el espectro de posibilidades, a saber: "Los incumplimientos" debemos entenderlos como todo o cualquier incumplimiento. Producidos por quién "por parte de los titulares mineros o gestionantes de un título minero" es decir tanto los que ya poseen su título minero, como los que aún están tramitándolo. Donde deben producirse los incumplimientos "en el correspondiente trámite de servidumbre" cubriendo el vacío legal al respecto, ya que solo analogía podía sancionarse la conducta incumplidora en el trámite de servidumbre.

Existe alguna condición previa a la aplicación por parte de la Administración de la sanción que se estime pertinente, sí, "que hayan sido apercibidos de acuerdo a lo dispuesto por los arts. 75 y 76 del Decreto 500/991" la Administración fiel cumplidora de la ley se auto limita al otorgar una segunda posibilidad al incumplidor al intimarlo a cumplir, bajo apercibimiento de aplicar la sanción que entienda corresponde.

¿Cuál es la sanción prevista? "podrán ser sancionados con la caducidad del título minero, disponiéndose su elevación al Poder Ejecutivo o dejar sin efecto la tramitación del título en caso de no haber

sido otorgado.” Dado que como hemos visto, el Código de Minería preceptúa tres posibles sanciones, la Administración por Resolución General no puede ni pretende modificar el mismo, por lo tanto, reitera la sanción mayor, caducidad, pero en condicional “podrá” es decir que a tenor del principio del que puede lo mas puede lo menos, se encuentra en inmejorable posición para sancionar de acuerdo al caso concreto, intencionalidad, existencia de antecedentes administrativos del minero, etc.

Las estadísticas indican una disminución del 45% en los incumplimientos constatados.

### **Resolución General N° 328/05**

Dirección Nacional de Minería y Geología

Montevideo, 24 de agosto de 2005

Visto: el art. 101 del Decreto Reglamentario 110/82 de 26 de marzo de 1982 Resultando: que en su numeral primero dispone que a efectos de establecer la indemnización de las servidumbres de paso y ocupación se tomará en cuenta el precio de los arrendamientos de los inmuebles de acuerdo a información

Considerando: que es necesario agilizar el trámite, a efectos e determinar el monto de la indemnización a pagar para poder otorgar la servidumbre.

Atento: a lo precedentemente expuesto.

El Director Nacional de Minería y Geología

Resuelve:

1°) Esta Dirección Nacional entregará al solicitante oficio dirigido a la Dirección Nacional de Catastro, en el que individualizará los predios y quien solicita la servidumbre.

2°) El solicitante de la servidumbre será responsable de la tramitación ante la Dirección Nacional de Catastro, debiendo acreditar trimestralmente el estado de dicho trámite.

3°) En las servidumbres que el oficio haya sido enviado por esta Dirección Nacional, se le proporcionará al solicitante los datos necesarios para que continúe el trámite ante la Dirección Nacional de Catastro.

4°) Regístrese, publíquese, circúlese y archívese.

Ing. Luis Ferrari  
Director Nacional

En referencia a la Resolución General n° 328/05, motivan su creación la ya comentada existencia de algunos especuladores de la

minería, que utilizaban el casi imprescindible paso por la Dirección de Catastro a efectos de fijar el precio por servidumbre, como forma de retrasar el otorgamiento de la misma, ya que limitaciones presupuestales dificultaban el normal desarrollo de la actividad de ambas instituciones.

Esta resolución, sin perjuicio de lo antedicho, también cumplió con una de las más antiguas solicitudes de los verdaderos mineros, es decir, convertirse en gestores de sus propios intereses ante otra organización del Estado.

Si bien, en puridad de derecho, los mineros fueron, son y serán sujetos de derecho, en la práctica por efecto de una mala praxis administrativa, al pretender interiorizarse por el trámite que llevaba su expediente, recibía como respuesta que cuando terminara el mismo se enviaría a DINAMIGE, porque el que solicitaba la información no eran ellos sino la pre-mencionada institución, en buen romance, ellos no eran nada.

La Resolución General 328/05, tiene a lo menos, la virtud de darle nombre y rostro humano a un trámite administrativo, como lo logra lo estudiaremos a continuación.

El punto 1º dispone que DINAMIGE "entregará al solicitante oficio dirigido a la Dirección Nacional de Catastro, en el que se individualizará los predios y quién solicita la servidumbre, (la negrita me pertenece). Como acabamos de ver el expediente tiene cara porque lo entrega el titular y es su nombre el encabeza el mismo.

En el punto 2º, la resolución en estudio alcanza su máxima capacidad punitiva, al enunciar que "El solicitante de la servidumbre será responsable de la tramitación ante la Dirección Nacional de Catastro, debiendo acreditar trimestralmente el estado de dicho trámite" (las negritas me pertenecen).

Es decir que la administración por esta resolución convierte al minero en responsable de la tramitación que llevan a cabo dos organizaciones del Estado.

Pero también puede verse en su verdadero alcance, por primera vez el minero además de poseer nombre y rostro ante la administración, en cumplimiento estricto de la responsabilidad que la resolución antedicha puso sobre sus hombros, puede instar el celo de Catastro, poniendo en conocimiento de las jerarquías de esa unidad cualquier omisión o retraso que pueda sufrir el trámite.

El punto 3ª no merece estudio, pues fue previsto para trámites iniciados, los que esta altura ya se encuentran concluidos, por lo que el punto mencionado carece de objeto.

En resumen: además de cubrir las necesidades de control de la Administración, en un área no cubierta por la 270/05, (la Dirección Nacional de Catastro), constatado el incumplimiento en el trámite ante la misma, previa intimación al respecto, aplicará la sanción que estime menester, en una eficaz interacción entre Resoluciones Generales.

Pero en la opinión del firmante, este no es el verdadero mérito de la pre-mencionada Resolución General con ser ya bastante, sino el hecho de convertir en sujeto de derecho al minero, a los ojos de una unidad que no está alcanzada directamente por la misma.

Es decir que indirectamente una organización del estado independiente en absoluto de DINAMIGE, a sido directamente influida en su accionar por la resolución 328/05, y los hechos así lo confirman, no mas expedientes extraviados, y un accionar entre 30 y 90 días, cuando en el pasado no tan lejano la media era de 6 meses y excepciones de hasta de 6 años o extravío liso y llano.

## **Resolución General N° 440/05**

Dirección Nacional de Minería y Geología

Montevideo, 1 de noviembre de 2005

Visto: que esta Dirección Nacional se encuentra abocada a agilizar y efectivizar los trámites mineros

Resultando: que la Comisión designada a tal fin, ha hecho llegar una propuesta.

Considerando: que evaluada la misma logra clarificar los recaudos que son necesarios para obtener las servidumbres mineras, a efectos de lograr su

rápida presentación en forma, evitando observaciones que retracen el trámite.

Atento: a lo dispuesto en el art. 123, num. 7 del Código de Minería.

El Director Nacional de Minería y Geología

Resuelve:

1º) Establecer que a partir de la fecha, el Centro de Documentación y Trámite, al recibir la documentación necesaria para iniciar los procedimientos tendientes a obtener una Servidumbre Minera, deberá intimar al gestionante que en un plazo de 30 días calendario: presente la memoria justificativa de la servidumbre, acredite notarialmente la propiedad del o los padrones afectados por su solicitud, proporcione el domicilio del (de los) superficiario (s) y presente convenio de precio por servidumbre con firmas certificadas o en su defecto declaración de que no existe convenio.

2º) En los certificados notariales de propiedad deberá constar: el área total del inmueble afectado. Relacionando el plano del Ing. Agrimensor y su inscripción; el título y modo de adquisición de la totalidad del inmueble, partiendo de la última transmisión por acto entre vivos; domicilio actual de los propietarios y cuota parte que le corresponde a cada uno en caso de existir copropiedad. Los referidos certificados deberán ser actuales y presentados en original.

3º) El Centro de Documentación y Trámite deberá controlar, además, el estricto cumplimiento de lo establecido en el art. 119 del Decreto 500/91 de 27 de setiembre de 1991.

Circúlese a las unidades y publíquese en el Diario Oficial y en cartelera.

Ing. Luis Ferrari

Director Nacional

Resta por analizar la Resolución General nº 440/05, que cumple la misma función que la nº 270/05, pero cubriendo la documentación cuya presentación no es de precepto al momento de iniciar el trámite de servidumbre, o carecían de plazo o forma legal de presentación prevista por el ordenamiento jurídico.

Consta de dos artículos a saber: el 1º) establece que el Centro de Documentación y Trámite (un nuevo nombre para la vieja Mesa de Entrada), al momento de iniciar el trámite de servidumbre minera, "deberá intimar al gestionante que en un plazo de 30 días calendario: presente la memoria justificativa de la servidumbre, acredite notarialmente la propiedad del o los padrones afectados por su solicitud, proporciones el domicilio del (de los) superficiario (s) y presente convenio de precio por servidumbre con firmas certificadas o en su defecto declaración de que no existe convenio."

Como puede verse, simplemente se pone fecha (30 días calendario) para presentar lo que la legislación exige, pero también se exige por esta Resolución que la acreditación de la propiedad sea realizada por escribano (preferencia huérfana de todo amparo legal que aparentemente veta cualquier otro medio de prueba), proporcione el domicilio del propietario (a los efectos del art. 33 del Código de Minería) y proporcione el convenio de precio por servidumbre ( a los efectos de su estudio y posterior homologación), con firmas certificadas (certeza jurídica de autenticidad) y en su caso declaración de que no existe convenio (a los efectos de fijar precio de servidumbre por Catastro).

El 2º artículo precisa que datos deben constar en el certificado notarial a los efectos de su aceptación, así como que el mismo deberá ser actual y en original.

Posee un tercer artículo que no está dirigido a los administrados, en respuesta a una necesidad puntual, no mereciendo por tanto comentario alguno.

Una Resolución General que cumple a cabalidad los fines para los que fue creada, que demuestra una depurada técnica notarial destinada a ilustrar la forma en que deben presentarse los certificados que su redacción ordena.

Resolución que merecía y merece mejor destino, ya que tras un comienzo prometedor, una mala praxis administrativa le resta buena parte de su eficacia.

# **CADUCIDADES PROBLEMAS PRÁCTICOS**

**Dra. Silvia Cardozo Nión**

Los derechos mineros regulados por el Código de Minería son instituidos por los títulos mineros, Permiso de Prospección, Permiso de Exploración y Concesión para Explotar, (arts.10 y 11 C. de Minería) y pueden caducar por las diversas causales establecidas en los arts. 21, 28, 29, 57, 59 y 108 del Código de Minería, lo que se debe determinar es en que momento se pierde el Derecho y desde cuando el titular no puede desarrollar la actividad minera.

Lo primero que debemos distinguir es si la caducidad se produce de pleno derecho o no. El art. 21 del Código de Minería establece las causales que producen la caducidad de pleno derecho, en las cuales la resolución que las declara es solo a los efectos de su inscripción en el Registro General de Minería, Sección Caducidades.

Configurada la causal el titular no puede continuar con la actividad minera, aún cuando no se haya adoptado resolución, pero la zona podrá ser objeto de nueva solicitud minera a partir del día siguiente al de la inscripción de la resolución que la declara en el Registro General de Minería, Sección Caducidades (art. 1º. Decreto 513 de 17 de noviembre de 1991).

En este sentido el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en sentencia N°. 503/97 expresa: "La caducidad en sentido estricto, como enseña SPOTA, no se refiere a la pérdida de un derecho como sanción a una conducta, ni como una consecuencia de una situación

---

La Dra. Silvia Cardozo Nión es Doctora en Derecho y Ciencias Sociales (Facultad de Derecho, UR). Encargada de la Asesoría Jurídica de la Dirección Nacional de Minería y Geología. Desde hace varios años colabora con el desarrollo de los cursos para graduados en el área del Derecho Minero.

jurídica de incompatibilidad. No se trata ni de pena, ni de imposibilidad material o jurídica de ejercer el derecho, **si no de extinción de derecho, sin que para ello cuente la intención de su titular o la imposibilidad de ejercer la prerrogativa jurídica.** La caducidad no origina pérdida, sino una ausencia de adquisición (un *mancato acquisto*). En otros términos: hay una conducta permitida legalmente, pero a la cual la ley le impugna una "consecuencia": la extinción del derecho sea por no ejercerse en un plazo legal o convencional, sea por no cumplirse una "carga" impuesta por la ley o el contrato. Y por ende, importa PRECLUSIÓN, tal como lo entiende la doctrina procesalista (SPOTA, Alberto: "Tratado de Derecho Civil", t. I, vol. 3º.: PRESCRIPCIÓN Y CADUCIDAD, Parte General, ed. Depalma, Bs. Aires, 1959, págs. 650/651, Nº. 1271).'

'Y como es sabido, los plazos de caducidad, no toleran suspensión ni interrupción como sucede, en cambio, con los de prescripción.'

'En consecuencia configuradas las causales de caducidad, no cabe invocar ningún poder discrecional para soslayar el poder-deber de la autoridad competente de declarar operada aquella."

Consideramos que las caducidades establecidas en los arts. 28, 29, 57, 59 y 108 del Código de Minería, no se producen de pleno derecho, en la practica produce efectos desde que se notifica, momento a partir del cual no podría desarrollarse la actividad minera, al igual que el caso analizado anteriormente la zona puede ser solicitada a partir del día siguiente a la inscripción en el Registro.

De acuerdo a lo preceptuado por los arts. 57 y 59, para los incumplimientos, excepto los previstos en el art. 21, la Administración tiene facultad discrecional para declarar o no la caducidad; deberá evaluar la magnitud de la infracción, como las reiteraciones de infracciones por parte del titular de un derecho.

En el caso de los arts. 28 si el propietario del predio superficial es privado de su utilización total o de una parte importante del mismo, debido a la actividad minera y solicita la declaración de la caducidad porque el minero no se aviene a comprar el predio, la administra-

ción no tiene facultad discrecional y debe declarar la caducidad, siempre que se comprueben los extremos previstos por la ley.

De conformidad con el art. 29 el Poder Ejecutivo tiene facultad discrecional para decidir que actividad debe prevalecer si la minera o la del predio superficial, debiendo estar fundada la resolución que adopte; si determina que debe prevalecer la actividad del predio superficial, está obligado a declarar la caducidad del título.

El art. 108 dispone que el titular de la Concesión para Explotar tiene derecho a disponer de las sustancias ya sea que las mismas fueran las individualizadas originariamente o no, en este último caso tiene la obligación de presentar denuncia formal e inmediata ante la Dirección Nacional de Minería y Geología.

Si el mineral encontrado posteriormente pertenece a la clase III del art. 7 del Código de Minería, en el caso de no realizar la denuncia, la Administración resolverá que sanción aplica conforme a lo dispuesto en el art. 59. En la práctica, producida la denuncia, la Administración adopta resolución incluyendo en el título el nuevo mineral y desde ese momento le permite disponer del mismo.

Si el mineral que encuentra pertenece a las Clases I, II o IV del art. 7 del Código de Minería, no puede disponer de las sustancias porque quedan sometidas el régimen que corresponda a su Clase y la omisión de presentar denuncia en forma inmediata aparejará la caducidad del título.

Se establece una carga para el minero, cuyo incumplimiento aparejará la caducidad, al no disponer, como en el art. 21, que se produce de pleno derecho, entendemos que es necesario el acto administrativo que la declare para que opere la misma.

El determinar si la caducidad opera de pleno derecho o no, tiene importancia no sólo para establecer hasta que momento puede desarrollarse la actividad minera sino que además para saber que consecuencias produce el cumplimiento tardío de las obligaciones, después de configurada la causal de caducidad pero antes que la misma sea declarada.

Para las causales establecidas en el art. 21 (de pleno derecho), configuradas las mismas no pueden ser soslayadas por el cumplimiento posterior.

Por ejemplo, se produce la caducidad de un Permiso de Exploración por falta de pago de dos períodos continuos de canon de superficie, se produjo la caducidad de pleno derecho y aún cuando se pague posteriormente al vencimiento, la Administración debe proceder a su declaración.

Debe pagar los cánones, porque fueron generados durante la vigencia del título y de persistir el incumplimiento se perseguiría su cobro en vía judicial, pero no evita la caducidad y su posterior declaración. Desde que no cancela en plazo el segundo periodo de canon, no puede seguir realizando la actividad minera, aún cuando no se hubiese dictado el acto administrativo.

Cuando la caducidad no se produce de pleno derecho y estando en trámite su declaración, se cumple con lo solicitado, por ejemplo se esta tramitando la declaración de caducidad conforme a los dispuesto por los art. 57 y 59 y antes de adoptarse resolución, el interesado cumple con lo solicitado, que puede ser acreditar trámite ante DINAMA, presentación de algún informe, etc., la Administración evalúa, los recaudos presentados y si cumple con lo requerido, no se declarará la caducidad, excepto que sea un incumplidor contumaz.

Se consideran los recaudos presentados luego del vencimiento del plazo otorgado y antes de declarar la caducidad; porque si bien la Administración debe adoptar resolución, debe hacerlo "de acuerdo a los elementos de juicio que obren en autos" (art. 90 del Decreto 500/991).

Cuando la caducidad se produce de pleno derecho, a pesar de cumplir antes de adoptarse resolución, la Administración esta obligada a declarar la caducidad.

# **REGISTRO DE MINERÍA**

**Esc. Carmelo J. Curbelo Soria**

## **Primera parte: Generalidades sobre el Derecho Registral**

### **I. Concepto**

Como ensayo inicial se puede decir que con el funcionamiento de los diferentes sistemas registrales se tiende a hacer conocibles las realidades jurídicas sobre los bienes y sobre las personas, así como la existencia de derechos que vinculen tanto a las personas entre sí como a éstas con los bienes.

Esos sistemas registrales, aún hoy distintos, han ido variando a través de los tiempos, y más allá de su estudio exhaustivo, ciertas curiosidades históricas nos sirven para comprender tanto la razón de ser de su existencia como la técnica a la que se va profundizando a través del propio desarrollo del Derecho Registral.

Uno de los principios determinantes de su existencia radica en torno a la idea de la conservación de los derechos, lo que explica la denominación de "conservadores" que en muchos países se les da a los encargados de los Registros públicos.

Cuenta el Antiguo Testamento (ver Jeremías 32, 6-15) que cuando Jeremías compra un campo a su primo Hanamel da orden a Baruc (Secretario o Escriba) y le dice: "Toma esta escritura de compra, el

---

El Esc. Carmelo J. Curbelo Soria es Escribano Público (Facultad de Derecho, UR). Ex Director del Registro de la Propiedad Mobiliaria de la Dirección General de Registros. Ha realizado estudios de perfeccionamiento en el área registral en la Universidad Notarial Argentina y en el Colegio de Registradores de España. Miembro del Grupo de Trabajo sobre Registro Común de Automotores del MERCOSUR.

ejemplar sellado junto con la copia y colócalos en un cántaro de greda, a fin de que puedan conservarse mucho tiempo”.

Ya en el antiguo Egipto, y a través de la recepción de declaraciones de los interesados, se intentan formar registros e incipientes índices catastrales, y a través de diferentes pueblos y culturas se va desarrollando un concepto que hoy permite concluir que el Derecho Registral tiene un doble contenido:

- Formal: que está referido a los diferentes órganos funcionales y procedimientos técnicos y administrativos; y
- Material: que refiere a los efectos, donde la razón de su existencia tiende:
  - bien a la publicidad
  - al conocimiento para los terceros,
  - bien al reconocimiento declarativo de derechos
  - inclusive al nacimiento de los derechos.

## **II. Principios de derecho registral**

Pero son los llamados “principios registrales” los que dan y explican el contenido y la función a los Registros)

Veamos someramente algunos de los principios esenciales que hacen más entendible la razón de ser de los Registros públicos:

- 1) Publicidad: los registros “publican” o hacen conocibles al público la existencia de un Derecho.
- 2) Fé Pública: la publicidad registral hace plena prueba porque hay una presunción de veracidad en su información.
- 3) Legitimación o exactitud: La legitimación presume la exactitud y ésta se presume; y con ello se otorga certeza y seguridad jurídica sobre la titularidad de los derechos.
- 4) Rogación: las inscripciones en los Registros son a instancia de

parte o por orden de la autoridad, por lo que este principio a su vez se vincula con el de autenticidad que determina que al Registro deben llegar documentos auténticos (notariales, judiciales o administrativos).

- 5) Consentimiento: Para la realizar un asiento o modificación se requiere la voluntad de quienes están legitimados para ello.
- 6) Prioridad: Se basa en el proverbio latino "Prior tempore, prior jure", que se traduce como "primero en el tiempo, primero en el Derecho", e implica que quien primero llega al Registro con su inscripción va a ser preferido frente al que llegue después; y este principio tiene su vinculación directa con el principio del tracto sucesivo que refiere a la perfecta concatenación de las inscripciones.
- 7) Calificación o legalidad: los documentos que se presentan para su inscripción son examinados en cuanto a su existencia y validez conforme a las normas respectivas.
- 8) Inscripción o Registración: La inscripción produce efectos jurídicos: a) Si la inscripción es declarativa, el acto es válido entre las partes desde el otorgamiento, pero se torna oponible a terceros a partir de la inscripción; b) Si la inscripción es constitutiva, recién a partir de su inscripción adquiere validez aún entre las partes; y c) puede existir una inscripción que sea de mera publicidad o noticia sin otro efecto que el conocimiento.
- 9) Matriculación: permite la determinación del bien para que con las inscripciones se le pueda vincular con un titular.
- 10) Este principio a su vez está ligado con el de la especialidad tendiente a que esa determinación de los bienes sea perfecta, y eventualmente (según los sistemas) sea más o menos vinculada con el Catastro.

## **Segunda parte:**

### **Caracteres generales del Registro de Minería**

#### **III. La creación del registro de Minería**

El Registro de Minería tiene su antecedente en el Código de Minería del año 1884, donde se había determinado la necesidad de llevar "Libros de Registro", aunque las anotaciones que allí se hacían no tenían los efectos actuales.

Tampoco existía un concepto registral moderno, el que recién nace (aunque con limitaciones) con el Código de Minería del año 1982.

#### **IV. Normas jurídicas**

- 1) Código de Minería (CM): arts. 124 y 125
- 2) Dec. 110 del 26-III-982: arts. 128 a 149
- 3) Supletoria: Ley 10.793 del 25-XI-946.

(En caso de Contencioso registral, por remisión del art. 141 del Decreto Reglamentario se aplicaría en forma supletoria la Ley No. 10.793 del 25-XI-946; pero surge un problema de colisión de normas en virtud de que esa Ley fue derogada por la Ley de Reg. No. 16.871).

#### **V. Características y organización legal**

- 1) El Registro es una "**dependencia**" administrativa de DINAMIGE, por lo que la esencia del carácter técnico queda atenuada por la dependencia jerárquica.
- 2) **Sistema y formalidades**: se remite a la reglamentación: Dec. 110/82
- 3) **Cometidos del Registro**
  - A) **Inscripción de**: Títulos y modificaciones, gravámenes, vacancias, servidumbres, caducidades y abandonos, descubrimientos, reservas mineras y arrendamientos del Derecho de explotación.

- B) Llevar el **Catastro minero**.
  - C) **Información:** mediante la expedición de certificados.
  - D) Llevar los **Libros de actas** relativas a cesiones de títulos y concesiones de explotación.
  - E) Realizar las publicaciones y emplazamientos determinados por el Código de Minería y su Decreto reglamentario.
- 4) Es **único y centralizado** ya que existe una sola oficina con sede en la Capital del país.
- 5) El **Sistema Registral:** que se basa tanto en la agregación de documentos como en las fichas que posibilitan el acceso a la información.

### **Tercera parte:**

## **Organización técnica del registro**

### **VI. División en secciones**

De acuerdo a las normas respectivas, el Registro tiene 6 secciones:

- 1) Títulos Mineros
- 2) Vacancias
- 3) Caducidades y Abandonos
- 4) Descubrimientos
- 5) Reservas Mineras
- 6) Catastro Minero

Dada la importancia de la primera de tales secciones, la trataremos en un capítulo aparte, y en otro capítulo nos referiremos a las demás secciones.

### **VII. Sección títulos mineros**

Esta sección tiene 3 sub-secciones según los derechos a registrarse, o sea:

- A) Permisos de prospección

- B) Permiso de exploración
- C) Concesión para explotar

**Los Actos inscribibles son los siguientes:**

**1) Permisos y/o concesiones**, que son actos de la autoridad minera.

**2) Actos modificativos**, teniendo presente que tales derechos, según los casos son trasmisibles o arrendables:

A) Son trasmisibles:

a) La trasmisibilidad por acto entre vivos requiere tres condiciones:

- previa autorización de la autoridad minera;
- acta ante DINAMIGE, y
- inscripción en el Registro, la que tiene carácter constitutivo del Derecho.

b) La trasmisión por el modo sucesión requiere los requisitos determinados por el art. 14 del Código.

B) Son arrendables:

Para arrendar los derechos se requieren cuatro condiciones que según el Código con "requisitos para la validez", lo cual nos coloca en la disyuntiva de determinar si el no cumplimiento de alguno de los requisitos son causa de nulidad absoluta o relativa; y tales requisitos son:

- a) otorgamiento del contrato con un plazo mínimo de 3 años;
- b) Capacidad técnica del arrendatario;
- c) autorización previa de DINAMIGE; y
- d) Inscripción en el Registro.

C) Otros actos modificativos:

"Todos los actos y gravámenes correspondientes a los bienes inmuebles", según el art. 16 del Código de Minería.

**3) Embargos y gravámenes**

Según el Código deben inscribirse todos los actos y gravámenes, tales como: a) los embargos; y b) las hipotecas, en cuyo caso, si bien no se requiere autorización previa, debe documentarse según las normas generales; y la

inscripción es constitutiva del Derecho, o sea que el gravamen no nace con el otorgamiento del contrato sino con la inscripción en el Registro.

#### **4) Cancelaciones** de diferentes actos inscriptos

#### **5) Servidumbres**

- A) Debe tenerse presente que según el Código de Minería, “**todos** los inmuebles quedan sujetos a las servidumbres”, por lo que pueden estar afectados tanto aquellos sobre los que se conceden Derechos, como los inmuebles vecinos cuya utilización sea necesaria para el desarrollo de los mismos; y tales servidumbres pueden ser de 4 clases: estudio, ocupación, tendido de ductos y de paso.
- B) Las servidumbres de paso están destinadas a llegar hasta los Caminos Públicos, y éstos se rigen por las normas que están establecidas en el Código Rural y en la Ley 10382 del 13-II-943, de donde extraemos dos grandes categorías:

##### **a) Caminos Públicos:**

- Caminos Nacionales: tienen un ancho de 40 metros y son fijados por el P.E. con la finalidad de unir capitales departamentales o ciudades importantes.
- Caminos Departamentales: tienen un ancho de 27 metros y son fijados por la Intendencia Municipal respectiva con anuencia de la Junta Departamental y tienden a unir la capital departamental con ciudades, villas, pueblos, u otros caminos entre sí.
- Caminos Vecinales: tienen un ancho de 17 metros y se fijan con el mismo procedimiento y finalidad que los anteriores.

##### **b) Caminos privados:**

Son las llamadas sendas de paso o servidumbres, que dan salida a caminos públicos, teniendo presente que en caso de ser la única salida que beneficie a 5 predios rurales puede pasar a la categoría de Camino Vecinal.

Son fijados por acuerdo de partes o por sentencia judicial, debiendo inscribirse en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria, previo plano registrado en la Oficina de Catastro.

En cuanto al ancho, el principio general es que deberán ser de 10 metros, excepto los casos de Sendas anteriores a la ley, en cuyo caso mantienen el ancho que ya tenían asignado.

- C) Esta somera información nos permite encontrar 3 diferencias básicas con las servidumbres previstas en el Código de Minería, ya que en este último caso:
  - a) no hay plano obligatorio;
  - b) no se registra en Reg. de la Propiedad; y
  - c) no se determina ancho mínimo (basta con "el indispensable")

## **VIII. Las otras secciones**

### **1) Vacancias**

Se inscriben en esta Sección los actos administrativos que declaran vacancias de: minas, yacimientos y áreas mineras, las cancelaciones.

### **2) Caducidades y Abandonos**

Se inscriben los actos administrativos relativos a las caducidades y abandonos de derechos.

### **3) Descubrimientos**

Se inscriben los actos administrativos que homologan descubrimientos de minerales clase III, debiendo recordarse que de acuerdo al Código de Minería para poder ceder el derecho de descubrimiento éste debe estar inscripto en el Registro.

### **4) Reservas Mineras**

Se inscriben en esta sección los actos administrativos dictados por el Poder Ejecutivo que decretan Reservas, Extinciones y las Cancelaciones.

## **5) El Catastro Minero** (Inscripción de planos)

En forma genérica, e intentando una aproximación al concepto universal de "Catastro", actualmente se considera que es una actividad técnico-legal que comprende un conjunto de operaciones técnicas, jurídicas y económicas, y se organiza en base a 3 aspectos esenciales:

- A) Gráfico (carpetas, índices, planos, etc.);
- B) Valuativo (avaluación económica de los bienes); y
- C) Subjetivo (vinculación del elemento gráfico con la titularidad de los derechos reales).

En consecuencia, hay importantes diferencias con el Catastro minero, ya que éste es más bien un archivo de planos de deslinde de yacimientos, de servidumbres, o de otras afectaciones; y toda registración de planos va a estar vinculada al respectivo trámite administrativo vinculado a los bienes que son objeto del Derecho de Minería.

## **Cuarta parte** **Inscripción e información**

### **IX. Las inscripciones**

- 1) Las inscripciones en el Registro de Minería se realizan por orden cronológico, debiendo individualizar los respectivos antecedentes administrativos.
- 2) Como norma general los actos inscribibles en el Registro de Minería ingresan de oficio, excepto dos casos que ingresan a solicitud de parte:
  - A) Enajenación de concesión de explotación; y
  - B) Gravamen de concesión de explotación.
- 3) En cuanto a los efectos de las inscripciones, la regla general es el de la llamada "publicidad noticia", salvo cuando se trata de enajenación de títulos mineros o de hipotecas, en cuyos casos las inscripciones son constitutivas.

- 4) Plazos de vigencia: Las inscripciones de embargos rigen por 5 años, siendo reinscribibles por períodos iguales, sin que se haya establecido un término máximo; en tanto que las inscripciones de hipotecas de las concesiones de explotación duran 30 años. Pero en todos los demás casos se tendrá en cuenta el plazo que corresponde al acto que se inscribe.

## **X. La calificación registral**

Aunque no surge explícitamente de las normas relativas a Minería, el registrador debe ser un técnico, ya que debe calificar los documentos a inscribir en atención a las normas del Código de Minería y de su Decreto Reglamentario u otras normas jurídicas.

El acto de la registración puede derivarse a dos vertientes procesales diferentes, ya que:

- A) **Si no hay observaciones:** se admite la inscripción y el efecto se retrotrae al momento del ingreso al Registro.
- B) **Si hay observaciones:**
- a) Si es oficio judicial: se inscribe y comunica al Juzgado las observaciones;
  - b) Pero si es a solicitud de parte: se comunican las observaciones al interesado, quien tiene 5 días para allanarse o solicitar la inscripción provisoria, comenzando posteriormente el procedimiento de contencioso registral.

El procedimiento al que se remite es específicamente el del art. 59 de Ley 10.793, que ha sido derogada por la Ley de Reforma Registral No. 16.871, lo que hace que nos preguntemos: ¿se aplica el procedimiento de la ley 10.793 o el de la ley 16.871? Personalmente entendemos que como se trata de una remisión concreta a una norma jurídica (aunque esté derogada) igualmente es ese el procedimiento que debiera seguirse.

## **XI. Formalidades de los documentos**

- 1) **Si se trata de documentos privados:** deben contar con certificación notarial de firmas, con duplicado en papel simple para archivar; o eventualmente también puede presentarse testimonio notarial de protocolización del documento.
- 2) **Si se trata de instrumentos públicos:** debe presentarse la primera copia de la escritura pública, expedida para la parte a quien beneficia la inscripción.

## **XII. Índices del registro**

De acuerdo al art. 147 del Decreto Reglamentario, el Registro llevará dos índices que faciliten el ingreso a la información registrada:

- 1) Un índice patronímico de derechos mineros inscritos.
- 2) Un índice por titulares de Explotaciones (Yacimientos clase IV).
- 3) Pero además es recomendable llevar un índice por padrón catastral afectado.

## **XIII. Información registral**

- 1) **Certificados:** El Registro brinda información sobre derechos mineros en formularios especiales que allí proporciona, tanto a solicitud de parte como de cualquier otro interesado.
- 2) **Necesidad real de información:** Hay una imprescindible necesidad de poder acceder a la información relativa tanto a las solicitudes en trámite como a las servidumbres que afecten tanto al predio donde se encuentre el yacimiento denunciado como a los predios linderos o de acceso.
  - A) Solicitudes en trámite
  - B) Servidumbres (propias y de predios linderos)
- 3) Actualmente informan sobre las llamadas "Interferencias", que abarcan también: las solicitudes de permisos o concesiones, y

las servidumbres tanto del bien donde se encuentra la mina como las que afecten a los predios linderos no vinculados a la explotación.

## **Quinta parte**

### **El interés notarial**

#### **XIV. Algunos aspectos de interés para los escribanos**

El tema tiene un especial interés a nivel de actuaciones notariales, entre otros, por los siguientes aspectos básicos:

- 1) En primer lugar porque el Escribano debe actuar en la redacción y certificación de firmas y/o autorización de escrituras según los casos, en diversos actos jurídicos dentro del Derecho de Minería, tales como: contratos de cesión de derechos mineros, arrendamientos del derecho de explotación, hipotecas, fianzas, convenios de precios por servidumbres, etc.
- 2) Pero también en su actuación notarial fuera de órbita específica del Derecho de Minería, ya que debe tenerse presente que técnicamente existen dos inmuebles superpuestos con derechos diferentes: el inmueble que podemos denominar "catastral" individualizado según las normas de empadronamiento común, y dentro de él el yacimiento minero que es un inmueble distinto del predio superficial (o catastral como dijimos), y que adquiere existencia jurídica propia en virtud de un derecho de explotación.
- 3) Al Escribano le importa el conocimiento de la situación completa de cada inmueble con el que va a actuar; ese conocimiento surge parcialmente, como veremos, de la información que brinda el Registro de la Propiedad Inmobiliaria del lugar de ubicación del inmueble, pero para mayor seguridad debe complementarse con la obtención del antes mencionado certificado que expide el Registro de Minería.

El numeral 18 del art. 17 de la ley 16.871 incluyó como acto inscribible en el Registro de la Propiedad Inmobiliaria a *“Los títulos mineros expedidos según el Código de Minería sobre bienes del dominio privado, extinciones, afectaciones y gravámenes sobre dichos títulos; las servidumbres que los títulos mineros impongan sobre los predios afectados y la Reserva minera decretada por el Poder Ejecutivo”*.

A su vez el art. 18 del Decreto Reglamentario No. 99/98, dispuso que *“La Dirección Nacional de Minería y Geología remitirá al Registro de la Propiedad sección Inmobiliaria correspondiente, un ejemplar de la resolución mediante la cual se otorguen o declaren los siguientes actos: permiso de prospección, permiso de explotación, concesión para explotar, sus prórrogas y modificaciones, servidumbres de ocupación o paso y modificaciones, reserva minera, y afectaciones y gravámenes sobre derechos mineros.*

Pero estas normas tienen dos defectos que sólo se suplen con el otro certificado del propio Registro de Minería: a) no tienen carácter constitutivo ni meramente declarativo, ni sanción para las Oficinas de DINAMIGE si no cumplen con la comunicación, por lo que no tenemos seguridad de que la información sea completa; y b) no incluye a los expedientes administrativos en trámite.

- 4) Por último cabe dejar planteada al gremio notarial otra interrogante que puede dar lugar a dos interpretaciones divergentes: la cláusula de venta *“libre de obligaciones y gravámenes”* que se incluye en las escrituras de compraventa de campos: ¿abarca derechos mineros y servidumbres?. Dado el carácter de este trabajo, no desarrollaremos ninguna de las dos interpretaciones existentes al respecto, pero dejamos planteada la advertencia.

# **ACTOS Y CONTRATOS QUE SE INSCRIBEN EN EL REGISTRO GENERAL DE MINERÍA**

**Esc. Rosario Zóccola**

El Registro General de Minería que es único, centralizado y público, constituye una dependencia técnico-administrativa de la Dirección Nacional de Minería y Geología.

El mismo actúa conforme a los principios registrales de publicidad, inscripción, legalidad, accesoriedad y especialidad.

Los títulos mineros, sus modificaciones, cesiones y extinciones, así como los arrendamientos, embargos y gravámenes sobre los mismos, se inscriben en dicho Registro (artículos 13, 15, 16 y 124 de la Ley 15.242 y 128 y siguientes del Decreto Reglamentario 110/82).

En lo referente a la inscripción de los títulos mineros, sus modificaciones y extinciones, el Registro actúa de oficio y cumple la función de publicidad noticia; en cambio tratándose de cesiones, arrendamientos, embargos e hipotecas, rige el principio de rogación y la publicidad tiene el carácter de constitutiva.

En nuestro Derecho "todos los yacimientos de sustancias minerales existentes en el subsuelo marítimo o terrestre o que afloren en la superficie del territorio nacional integran en forma inalienable e imprescriptible el dominio del Estado " (artículo 4 del Código de Minería).

El yacimiento, que es un bien corporal inmueble, puede ser objeto de actividad minera en virtud del otorgamiento por parte del Estado de un título minero.

---

Rosario Zóccola es Escribana Pública (Facultad de Derecho, UR). Encargada del Registro de Minería.

Mediante el otorgamiento del título minero, el Estado atribuye a un particular un derecho minero determinado, que lo habilitará a realizar la actividad minera correspondiente al título que se le haya otorgado.

Los títulos mineros tienen la naturaleza jurídica de "concesión" de la Administración y por lo tanto su carácter es "intuitu personae". En base a ello y previamente a su otorgamiento, el particular deberá acreditar determinados extremos, los que se encuentran expresamente establecidos en el Código de Minería y varían según el título que se vaya a otorgar.

Según la actividad minera que se pueda desarrollar, los títulos se clasifican en "Permiso de Prospección", "Permiso de Exploración" y "Concesión para Explotar".

El derecho minero nace con el otorgamiento del título, por lo tanto es indispensable que el mismo esté otorgado para poder realizar la actividad con él relacionada, así como otorgar cualquier contrato que lo afecte.

En relación a los contratos que pueden otorgarse respecto a un título minero haremos referencia a la cesión, al arrendamiento y a la hipoteca y en cuanto a los actos nos referiremos al embargo y a la transmisión por causa de muerte.

Es importante destacar que el arrendamiento, la hipoteca y el embargo sólo pueden recaer sobre el título minero Concesión para Explotar, ya que éste crea un derecho a explotar el yacimiento, que tiene un valor económico y permite al minero disponer de las sustancias extraídas. Este derecho de explotación tiene la naturaleza jurídica de bien incorporal inmueble.

Si bien el artículo 16 del Código de Minería establece que "el otorgamiento de una Concesión para Explotar crea un derecho que puede ser objeto de todos los actos y gravámenes correspondientes a los bienes inmuebles", esto debe entenderse en el sentido que no se vaya contra la naturaleza jurídica del derecho, que por su naturaleza incorporal es indivisible.

## **Cesión**

Todo título minero puede ser cedido.

Mediante la cesión el titular minero enajena su derecho a favor de otra persona, que es un tercero en la relación existente entre el minero y la Administración.

Al respecto cabe destacar que como requisito de validez, se exige para la cesión la autorización previa del Estado. Esta autorización se fundamenta en el carácter "intuitu personae" del derecho otorgado por el título minero.

Este contrato que se otorga, en principio, entre cedente y cesionario, requiere para su validez la autorización del Estado, el cual exige al cesionario que acredite los mismos extremos requeridos al cedente para el otorgamiento del título, los que van a variar según sea el título que se vaya a ceder.

Una vez otorgada la respectiva autorización, la cesión se formaliza mediante el labrado de un acta por parte del Registro General de Minería, en la que comparece el Estado (Dirección Nacional de Minería y Geología), el cedente y el cesionario, materializándose en la misma la tradición del derecho.

Desde el momento de la firma del acta, los derechos y obligaciones emergentes del título corresponderán exclusivamente al cesionario.

## **Arrendamiento**

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 15 del Código de Minería, es posible arrendar el derecho de explotación.

En cuanto a los requisitos, corresponde distinguir entre las condiciones que debe reunir el contrato y las exigencias requeridas por la Administración al arrendatario.

En lo referente al contrato existen dos condiciones expresamente establecidas por el Código: a) que el mismo se otorgue por un plazo mínimo de 3 años y b) que no se trasladen las obligaciones y cargas mineras, del titular al arrendatario. Es decir, por ejemplo, que no puede pactarse que el contrato se resolverá antes de transcurridos los 3 primeros años, ni que el arrendatario se hará cargo del pago del canon de producción, ni que será el único responsable de los daños que se puedan ocasionar a terceros por el ejercicio de la actividad minera, etc.

En lo que respecta a las condiciones exigidas por la Administración al arrendatario, éste deberá acreditar capacidad técnica y económica suficientes para llevar adelante el programa de explotación al que se comprometió el titular minero.

En los hechos, se presenta ante la Dirección Nacional de Minería y Geología el respectivo contrato, en original y con sus firmas notarialmente certificadas. Luego de su estudio se solicita al arrendatario que acredite los extremos anteriormente mencionados y una vez cumplidos todos los requisitos se dicta Resolución convalidando el contrato presentado. Este contrato convalidado se inscribe en el Registro General de Minería, siendo importante destacar que el plazo establecido en el mismo recién empieza a correr a partir del momento de esta inscripción.

En este caso el Registro actúa como un Registro técnico y la inscripción es constitutiva.

## **Hipoteca**

La Concesión para Explotar puede ser hipotecada.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 86 del Decreto 110/82 (Reglamentario del Código de Minería), e efectos de ser oponible al Estado y a terceros, la hipoteca debe ser previamente autorizada por la Autoridad Minera.

La inscripción en el Registro es un requisito de validez del derecho real de hipoteca, cumpliendo en este caso el Registro la función de publicidad constitutiva.

Siendo el derecho real un derecho absoluto, la publicidad de las garantías reales influye tanto en el nacimiento del derecho como en su conservación, equivaliendo la extinción de la publicidad a la extinción del derecho real de garantía (Gamarra. Tratado de Derecho Civil Uruguayo. Tomo II. Pág. 283).

Según lo dispuesto por el artículo 136 apartado 3 del Decreto 110/82, "la inscripción de la hipoteca de Concesión para Explotar, caducará a los 30 años contados desde su realización".

Esta disposición es concordante con lo establecido por los artículos 2348 del Código Civil y 79 apartado 5 numeral 1 de la Ley 16.871.

## **Embargo**

El derecho de explotación es susceptible de embargo.

Por tratarse de un derecho de naturaleza incorporal, el Juez decreta el embargo y traba el mismo, pero éste recién se hace eficaz con la inscripción en el Registro, por lo tanto también en este caso la publicidad es constitutiva.

Es importante destacar que en el Oficio del Juzgado en el que se comunica la traba del embargo, debe estar correcta e indubitablemente individualizada la Concesión objeto del mismo (número de expediente, padrón o padrones, sección catastral, Departamento y área afectada) así como el monto a cubrir por el embargo.

En caso de llegarse a la ejecución, se deberá seguir el procedimiento de la subasta, conforme al Código General del Proceso.

Al implicar la ejecución una transmisión forzada del derecho, el adquirente quedará sujeto a las condiciones impuestas al concesio-

nario y deberá cumplir con los requisitos establecidos por el Código de Minería (capacidad técnica y económica, garantía, si es una sociedad debe poder realizar actividad minera, etc.), razón por la cual el acreedor ejecutante deberá publicar con antelación al remate, los requisitos que deberá reunir el eventual comprador.

Igual que en el derecho común, la inscripción caduca a los 5 años de realizada, pudiendo disponerse judicialmente su reinscripción por lapsos iguales hasta llegar a los 30 años.

## **Trasmisión por causa de muerte**

Todos los títulos mineros pueden transmitirse por causa de muerte de su titular. Es importante destacar que el título debe estar otorgado, ya que el Código de Minería no admite la transmisión de los trámites.

Para que pueda operar esta transmisión, los sucesores deberán acreditar los requisitos exigidos al causante, dentro de un plazo de 12 meses de verificada la transmisión legal. Si son varios los sucesores, bastará con que uno de ellos cumpla con dichos requisitos, responsabilizándose de la actividad minera.

En este caso y una vez culminados los trámites, se dicta una Resolución, la cual se inscribe en el Registro, el cual cumple aquí la función de publicidad declarativa.

# ETAPAS DE UN EMPRENDIMIENTO MINERO

## DESCRIPCIÓN Y CONCEPTOS

**Ing. Miguel H. Curbelo Platero**

### **Generalidades**

Un emprendimiento minero comienza con la necesidad de disponer de un cierto mineral y algún indicio de su existencia en determinado lugar, o con este indicio y el estudio de las posibilidades de su colocación en el mercado.

A partir de esta situación es necesario ahondar en el estudio local y ver si efectivamente estamos frente a un yacimiento.

Los mecanismos legales de que se dispone en nuestro país para el desarrollo del emprendimiento son las solicitudes de títulos mineros. Los títulos son Permiso de Prospección, Permiso de Exploración y Concesión para Explotar.

Semánticamente, los nombres que se asignan a los títulos responden a las definiciones siguientes según el Diccionario de la Real Academia Española:

---

Miguel H. Curbelo Platero es Ingeniero Civil (Facultad de Ingeniería, UR) y Licenciado en Geología (Facultad de Ciencias, UR). Docente de matemáticas, habiendo desempeñado diversos roles hasta Director General en la Universidad del Trabajo del Uruguay. Asesor en emprendimientos mineros, estudios de impacto ambiental e intervenciones en proyectos de plantas de tratamiento de efluentes.

- *Prospección.* Del lat. prospectio, -onis.
  1. f. Exploración del subsuelo basada en el examen de los caracteres del terreno y encaminada a descubrir yacimientos minerales, petrolíferos, aguas subterráneas, etc.
- *Exploración.* Del lat. exploratio, -onis.
  1. f. Acción y efecto de explorar.  
Explorar. Del lat. explorare.
    1. tr. Reconocer, registrar, inquirir o averiguar con diligencia una cosa o un lugar.
- *Explotación.*
  1. f. Acción y efecto de explotar.  
Del fr. exploiter, sacar provecho [de algo].
    1. tr. Extraer de las minas la riqueza que contienen.

Vamos a detallar ahora en qué consiste cada una de esas etapas

## **Prospección Minera**

Los yacimientos minerales son puntos singulares en los que se encuentran concentradas sustancias que difieren del entorno en que están ubicadas, que de alguna manera son separables del mismo y que tienen valor económico. Cada yacimiento tiene características especiales y distintivas, por lo que aunque existan similitudes, tanto en la sustancia que contienen como en la forma en que ocurren, cada uno merece un estudio particular.

El primer paso es la etapa de Prospección, que consiste en ubicar los yacimientos y definir sus características principales. El trabajo en esa fase radica en determinar si una zona concreta, que en general es seleccionada por sus características a nivel macro y que normalmente es de gran extensión, presenta posibilidades de que existan yacimientos de un mineral determinado.

Hay casos en que la existencia del yacimiento es manifiesta, por lo que se prescinde de la etapa de prospección por no ser ésta nece-

saria. Esto se da en la mayoría de los casos de yacimientos de arena y muchos de balasto y tosca.

Pero, cuando se requieren las tareas de prospección, ellas tienen un componente importante de labor de gabinete: estudio de antecedentes, información bibliográfica, cartas geológicas, fotos aéreas, imágenes satelitales.

En cuanto al trabajo de campo, éste es básicamente geológico: levantamiento de muestras, reconocimiento topográfico, mapeo de la superficie, identificación de las rocas aflorantes y el estudio de sus fenómenos de alteración.

Se puede usar apoyo de la Geoquímica, que consiste en el análisis químico de las muestras de rocas para encontrar evidencias de los elementos buscados o de otros elementos traza que sean indicadores de la mineralización buscada.

También se puede aplicar la Geofísica, procurando caracterizar las condiciones físicas de las rocas del depósito mineral y las diferencias entre esas propiedades y las de las rocas encajantes, así como determinar la forma y algunas condiciones particulares del yacimiento. Históricamente la aplicación de métodos geofísicos para la prospección de minerales comenzaron con el uso de la brújula magnética para la búsqueda de hierro, pasando por el magnetómetro y llegando a los métodos actuales de gravimetría, resistividad y sísmica.

El resultado de las tareas de Prospección determina la existencia o no de un yacimiento mineral en determinada ubicación, con lo que se delimita el área a estudiar o se desecha toda el área investigada.

En caso de que el resultado sea positivo se pasa a la siguiente fase del proyecto minero, que es la fase de Exploración.

## **Exploración Minera**

Esta etapa consiste en el reconocimiento detallado del depósito mineral que fue delimitado en la fase de Prospección o cuya existencia está determinada por evidencias como ya se expresó.

La Exploración se vale de la información recolectada por la Prospección o de las evidencias de los yacimientos e implica una inversión económica de mayor envergadura.

Se procura la evaluación del yacimiento por su ubicación exacta en superficie y profundidad, la calidad y estado del mineral, el estudio y proyecto de la forma de extracción, las connotaciones ambientales de las labores a realizar –sus impactos y medidas de mitigación– y culmina con un estudio económico de la posible explotación minera.

Las tareas de Exploración se realizan en un área menor que las de Prospección, pero con un mayor detalle, lo que trae aparejado un costo superior.

Se debe llegar a establecer el volumen de mineral existente, lo que se denomina cálculo de reservas y consiste en determinar la forma aproximada del cuerpo mineralizado y su ubicación física en un esquema tridimensional, coordenadas planas y profundidad. Se pretende también conocer las características físicas: descripción geológica y mineralógica y su estado de alteración. Se analiza el material en su estado natural en el depósito para conocer cual es el porcentaje del mismo que se transformará en mineral económicamente útil.

Para todas estas determinaciones, en principio se utilizan los métodos ya descritos para la etapa de Prospección, aplicados con mayor detalle y minuciosidad.

Se revisan y analizan con mayor profundidad los antecedentes y material gráfico existentes, enriquecidos con las conclusiones del trabajo de Prospección cuando lo hubo.

En el trabajo de campo se toma mayor cantidad de muestras para su análisis geológico y mineralógico. Las mismas se toman no sólo de superficie, sino que se ejecutan calicatas –pequeños cortes del terreno a cielo abierto que normalmente no pasan de los 2 a 3 metros de profundidad- y/o perforaciones, cuando se requiere llegar a profundidades mayores. Tarea que también nos permite investigar la tercera dimensión del yacimiento.

A partir de las tareas descritas, se confecciona la carta geológica del área y del yacimiento y se establece el plan de operaciones para la extracción del mineral.

Con todos estos datos se procede a la etapa final del trabajo de Exploración, que es básicamente el estudio de factibilidad de la explotación minera. En él se determina si el proyecto es económicamente viable, considerando el volumen de reservas, sus costos de extracción (incluidos cánones, impuestos y servidumbres), las inversiones para implantación (construcción de caminería, infraestructura, compra de equipos), el costo de la etapa de abandono, los costos del plan de gestión ambiental y los costos financieros asociados al desarrollo y ejecución del proyecto.

Las conclusiones pueden ser de tres tipos:

- Favorables: La rentabilidad esperada justifica la continuación del proyecto.
- Dudosas: La rentabilidad esperada es baja en relación al monto de la inversión por lo que por el momento no se aconseja la realización del proyecto; en este caso no se lo desecha definitivamente, sino que se lo mantiene en reserva a la espera de que por algún cambio de circunstancias se vuelva favorable.
- Desfavorables: El proyecto no resulta rentable, lo que significa el fin del proyecto.

En el caso de que las conclusiones sean favorables, se encara la tercera etapa del proceso minero que es la de Explotación.

## **Explotación Minera**

La Explotación minera consiste en el establecimiento formal del emprendimiento, es decir la instalación de la mina como tal.

En el desarrollo de la actividad deberán ser tenidas en cuenta todas las medidas de cuidados ambientales establecidas por la autoridad competente y respetar las normas de seguridad laborales para los operarios de la mina.

La primera fase de la operación consiste en la extracción del mineral. Los métodos de extracción varían según la clase de mineral y su forma de ocurrencia.

Cuando la ocurrencia es superficial o próxima a ella, tenemos explotaciones a cielo abierto o minería de superficie, que consiste en el retiro de material a nivel del terreno. Encontramos aquí dos posibilidades, una es que el material útil sea un porcentaje muy bajo del extraído, en cuyo caso la parte que no es aprovechable, que se denomina estéril, es repuesta en el terreno y el cambio de la topografía no es significativo, un ejemplo es la extracción de ágatas y amatistas a cielo abierto; la otra posibilidad es que el material sea aprovechable casi en su totalidad, como es el caso de arena y balasto, de estas explotaciones resulta una profunda depresión en el terreno que en la mayoría de los casos termina siendo un lago para el que requiere un tratamiento ambiental especial. También se consideran en este caso los placeres, que son yacimientos formados por depósitos de partículas minerales mezcladas con arena que se encuentran en lechos de ríos actuales o fósiles y en playas.

La otra característica que condiciona la forma de extracción es la dureza o consolidación que presente la roca en el yacimiento, según sea, el material se extrae por arranque mecánico o necesita el uso de explosivos.

Cuando la ocurrencia del mineral se produce a profundidades que hacen antieconómico el retiro del material que lo cubre, tenemos la minería subterránea; para acceder al mineral se excavan pozos y

túneles o se perforan galerías desde una ladera al frente del yacimiento. Acá también se clasifican como roca blanda cuando no requiere explosivos, el ejemplo más universal son las minas de carbón, o roca dura cuando se necesitan explosivos.

Otra forma que merece ser mencionada es la extracción de sustancias líquidas a través pozos de perforación. Se perfora un pozo vertical hasta el yacimiento y se bombea el mineral. Este método es el empleado para la extracción de petróleo y agua.

Sigue a la extracción el proceso que en general se realiza al mineral en la mina antes de su acopio y transporte. Las actividades más comunes son: separación del mineral útil del estéril, clasificación o trituración y clasificación y eventualmente lavado.

En casos particulares se procede al beneficiamiento del mineral que busca por diferentes métodos, según sea el mineral a beneficiar, concentrarlo para su mejor colocación en el mercado. Luego de todos estos procesos se transporta el producto a lugares de acopio o a los puntos de comercialización.

Para cada yacimiento la explotación minera es una actividad a término; este término puede responder a dos causas, una es el agotamiento del recurso, cuando esto sucede, el yacimiento ya no existe; la otra causa es de origen económico y se da cuando la rentabilidad desaparece, ya sea por baja del precio del mineral o por suba del costo operativo.

Esta circunstancia debe estar prevista desde el inicio de la explotación y se la denomina fase de abandono o de cierre de la mina.

En esta fase se realizan las tareas que garanticen que el abandono de la mina se llevará a cabo asegurando la recomposición ambiental del área y la sustentabilidad del entorno.

Se procurará restituir la topografía de la zona dejando el predio que fuera afectado por las operaciones mineras en condiciones similares a las naturales previas al emprendimiento; se asegurará la estabilidad de taludes que resulten de las excavaciones y se asegurará la calidad de las aguas tanto superficiales como subterráneas.

# MINERÍA vs. MEDIO AMBIENTE

**Lic. Alejandra Martínez Marchesoni**

*"El primero absolutamente de los derechos individuales,  
no ha sido proclamado ni reconocido nunca;  
y es el derecho de cada individuo a estar en la tierra,  
a estar sin precio ni permiso en el planeta en el que ha nacido"*

Dr. Carlos Vaz Ferreira

(Conferencias sobre temas científicos, artísticos y sociales 1ª serie)

## Introducción

Los recursos minerales, como parte de los recursos naturales, se integran en el sistema multidimensional que configura el medio ambiente. El ser humano, mediante su extracción y su transformación en productos y/o residuos, introduce modificaciones en el medio físico, biótico y social.

La comunión entre la normativa minero-ambiental, el conocimiento científico y la experiencia técnico profesional nos permite ilustrar cuales serán los factores al estudiar evaluar y cualificar el impacto nocivo o no al ambiente en las explotaciones mineras.

## Civilización y uso de los recursos minerales

Los minerales y las rocas, han estado estrechamente ligados al desarrollo humano, a sus instituciones, a su bienestar y a su cali-

---

Alejandra Martínez Marchesoni es Licenciada en Geología (Facultad de Ciencias, UR). Cursos de Master en Gestión del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (España). Técnico Profesional en la División Evaluación de Impacto Ambiental. Dirección Nacional de Medio Ambiente. Asesora en materia minera y de medio ambiente.

dad de vida. La búsqueda de nuevos yacimientos ha llevado al hombre al descubrimiento y colonización de nuevas tierras y enfrentamientos bélicos por su posesión.

Históricamente conocemos las etapas de desarrollo humano como: "Edad de Piedra", "Edad de Hierro", etc., en clara alusión a la naturaleza y uso de los utensilios en ella empleados.

**Paleolítico** (500.000 AC): cuando el hombre emerge como un ser extraño, las herramientas de roca fueron esculpidas en cuarzo, pedernal y otros minerales de alta dureza.

**Neolítico** (12.000 AC): el pedernal fue el principal mineral utilizado, no obstante se empleaban diferentes tipos de roca, algunas de ellas aplicadas a la pintura y decoración.

**Edad de Bronce:** Se caracterizó por que el hombre aprendió a dominar técnicas metalúrgicas elementales. Aparece el uso de cobre y el bronce (aleación cobre/estaño), utilización de los animales

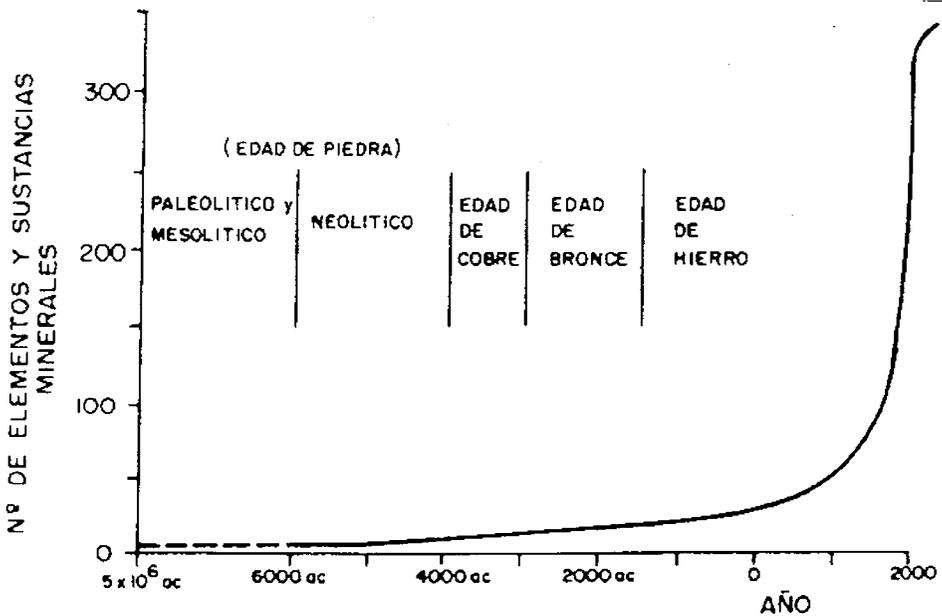


Figura 1.1. Elementos y sustancias explotadas desde la prehistoria.

como fuerza de tiro, uso de la rueda, construcción de ladrillos, etc., tal revolución en descubrimientos no fue superada hasta el siglo XVI.

**Edad de Hierro** (1200 AC): los avances tecnológicos, le permitieron al hombre ingresar a la edad de hierro. El primer hierro utilizado por los pueblos primitivos procedería de meteoritos, hipótesis confirmada en parte por el descubrimiento de una pieza de hierro en la pirámide de Gizeh de unos 5000 años de antigüedad.

**Revolución Industrial** (siglo XVIII): la industria del hierro y el acero (aleación de hierro con una pequeña cantidad de carbono) sobre la que se basó la Revolución industrial fue posible gracias al empleo del carbón en las fundiciones y en el accionamiento de la máquina a vapor. La invención de la máquina a vapor por James Watt en 1870 y su aplicación al accionamiento de maquinaria minera y al desagüe de minas, sumados al descubrimiento de la dinamita para la fragmentación de las rocas hicieron que la minería progresará espectacularmente.

**Edad del Petróleo** (1859 DC): El Coronel E. L. Drake, descubre el petróleo en una perforación de 20 m de profundidad de la que obtenía 2 toneladas al día, comienza la edad del petróleo en la cual nos encontramos inmersos (energía, industria plástica, industria textil, industria químico- farmacéutica, industria química).

En los comienzos del siglo XX, se da inicio a la investigación y uso de los isótopos radioactivos en medicina y energía entre otros.

Si se representa la evolución de producción y consumo de metales básicos de nuestra civilización como ser hierro, cobre, plomo, zinc, aluminio, níquel y molibdeno; y se toma el final del siglo XIX, momento en el que la industria extractiva ingresa en una etapa decisiva de desarrollo por la construcción de ferrocarriles a escala industrial y de la electrificación, etc.

Se puede graficar:

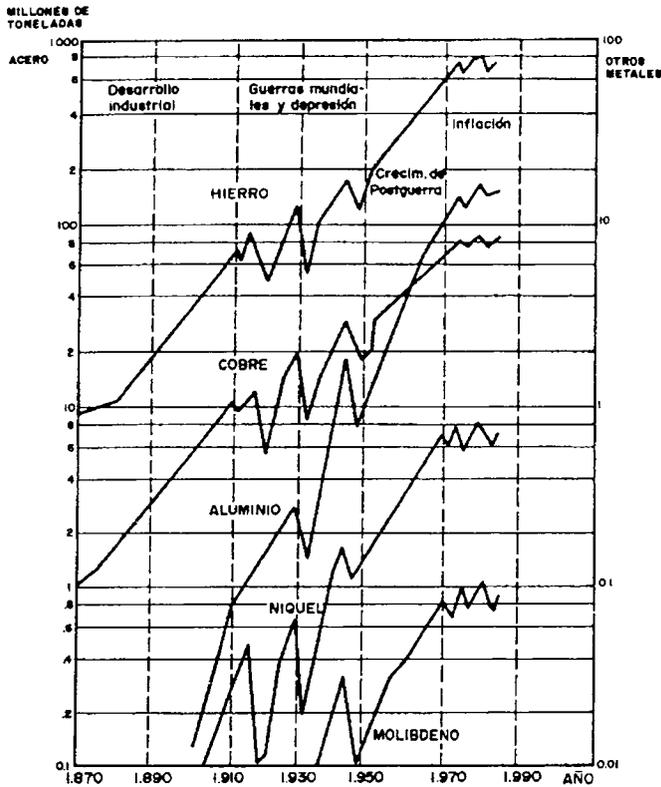


Figura. 1.2. Evolución histórica de la producción de metales.

Todos los metales muestran una evolución y consumo similares, y se destaca:

- 1) un crecimiento exponencial a largo plazo (escala logarítmica, la pendiente media indica el incremento anual de producción);
- 2) los períodos de guerra y post-guerra se caracterizan por un comportamiento errático y fuertes oscilaciones en la producción y la demanda;
- 3) en el siglo XX el crecimiento más importante fue en el aluminio y se perfiló como el 2º metal después del hierro, desplazando al cobre.

Crecimiento de la población en relación al consumo de metales:

|                                       | 1870  | 1970   | 1983   | 2000          |
|---------------------------------------|-------|--------|--------|---------------|
| Población (millones)                  | 1.200 | 3.632  | 4.679  | 6.270         |
| Indice                                | 1     | 3      | 3,9    | 5,2           |
| Hierro y acero(millones de toneladas) | 21,3  | 595,4  | 664,3  | 850-950       |
| Indice                                | 1     | 28     | 31     | 42            |
| Cobre (miles de toneladas)            | 105   | 6.420  | 9.115  | 12500-14.500  |
| Indice                                | 1     | 62     | 87     | 128           |
| Plomo (miles de toneladas)            | 286   | 3.410  | 5.285  | 10.300-12.000 |
| Indice                                | 1     | 12     | 18     | 39            |
| Zinc (miles de toneladas)             | 177   | 5.465  | 6.355  | 10.600-12.000 |
| Indice                                | 1     | 31     | 36     | 64            |
| Aluminio (miles de toneladas)         | 1     | 10.257 | 15.466 | 36.500-50.000 |
| Indice                                | 1     | 10.257 | 15.466 | 43.000        |
| Molibdeno (miles de toneladas)        | -     | 72     | 77     | 150-170       |
| Indice                                |       |        |        |               |

**Tabla: Crecimiento de la Población y del Consumo de Metales** (Fuente: W. Malenbaum 1978)

El factor de crecimiento de la población mundial fue 5,2 para el período 1870 - 2000 y el factor de consumo y producción de diferentes metales fue de:

| <b>Metal</b> | <b>Factor de Crecimiento</b> |
|--------------|------------------------------|
| Hierro       | 42                           |
| Cobre        | 128                          |
| Plomo        | 39                           |
| Zinc         | 64                           |
| Aluminio     | 43.000                       |
| Molibdeno    | 150 -170                     |

El desarrollo de la industria extractiva, el uso de recursos minerales esta íntimamente ligado al desarrollo de las sociedades. El índice

de desarrollo de una sociedad puede ser medido/representado por el consumo anual por habitante de arena y balasto, Estados Unidos (EEUU) utiliza 10 toneladas de arena y balasto por habitante por año.

Es importante asimismo señalar la importancia de la energía en la extracción y procesamiento de materias primas, en EEUU el consumo es del 25% de la energía generada en el país.

## **Evolución de la minería en Uruguay**

En el Uruguay de fines del siglo XIX se explotaba oro, plata, cobre, etc. tanto a cielo abierto como en forma subterránea, en minas que fueron abandonadas antes del comienzo de la segunda guerra mundial.

La actividad minera predominante a través del tiempo está constituida por las canteras que producen materiales para la industria de la construcción, por ejemplo, las pedregulleras ubicadas al noreste de la ciudad de Montevideo y las areneras de diversas zonas del país.

Tales actividades, sin causar -aparentemente- problemas ambientales, comenzaron a preocupar a particulares, organizaciones sociales y autoridades, ya que ciertos recursos naturales visibles eran afectados. Zonas de medanos en balnearios, proximidades de los bañados de Carrasco, riberas y lechos de ríos y arroyos de todo el país, fueron alterados en forma permanente (y a menudo en forma de impactos nocivos irreversibles) por la acción no debidamente legislada ni controlada, de extracciones intensivas de arenas.

Estas actividades paradigmáticamente depredadoras, alcanzaron a los curso de agua de frontera (ríos Uruguay, de la Plata), incentivadas por la comercialización de áridos (legalmente o no), en la ciudad de Buenos Aires/Argentina. A pesar de la intervención de la Dirección de Hidrografía y de prohibiciones de extraer arena de la faja coste-

ra (250 metros de la línea de costa); cauces de importantes cursos de agua se han visto afectados negativamente, hábitats especialmente sensibles han sido agredidos y valiosas zonas de interés – por ejemplo- para veraneantes y turistas, se han visto deterioradas y desvalorizadas.

A partir de la entrada en vigencia de la Ley 15.242 (modificación al Código de Minería de 1943), la legislación nacional promueve la exploración y la explotación de yacimientos minerales. Las principales áreas que se desarrollaron aceleradamente aprovechando un marco internacional favorable, fueron las de rocas ornamentales (granitos, ágatas y amatistas) y las de los minerales metálicos.

Con referencia a los granitos el sector tuvo un notable crecimiento en los años 1987 y 1988 mientras la producción aumentaba un 15,3% en 1986 con respecto a 1985 (valor exportado un 12,7%), este crecimiento fue del 64,8% en 1987 y del 105,6% en 1988 (en términos de valor exportados los incrementos se situaron en 99,4% -se observa un importante efecto "precio"- y en un 102,2% respectivamente), luego de lo cual el crecimiento se desaceleró.

Las explotaciones de granitos en el caso de los gabros y microgabros - denominados comercialmente como "granitos negros"- en el sur del país han tenido un conflicto con otros "usos legítimos" del suelo, en muchos casos afectando drenaje, paisaje y valor económico de numerosas zonas. En general, la depredación ambiental parece haber sido la causada por la ausencia de estudios exploratorios serios, efectuándose explotaciones primarias por breves lapsos (amparadas en el Art. 97 del Código de Minería).

El interés comercial por ágatas y amatistas –que se localizan en el norte del país- ha dado lugar a numerosos litigios, en razón -entre otros motivos- de la depredación causada por explotaciones agresivas sin restauración de los terrenos de especie alguna, en los cuales en vez de efectuarse estudios geológicos exploratorios, se condujeron labores mineras extendidas (en el tiempo y en el espacio) e intensivas (con equipo pesado), simplemente para procurar la mera localización del recurso mineral.

En el caso de la prospección, exploración y explotación de minerales metálicos, el nuevo Código habilitó la prospección de extensiones de hasta 200.000 hectáreas por cada solicitante (cada una de las sociedades propiedad de un grupo económico minero puede ser un "solicitante"), atrayendo a inversores internacionales. También contribuyo al renacimiento de esta actividad en el país, la cotización en alza del oro en los mercados, así como el desarrollo de nuevas tecnologías para el procesamiento de minerales auríferos, que hicieron económicamente atractiva la explotación de yacimientos con leyes menores a los 2 gramos de oro por tonelada de roca mineralizada.

Las nuevas tecnologías, si bien no son ambientalmente tan agresivas como las que recurren al mercurio venenoso a lo largo de la cadena trófica y no biodegradable), se basan en la utilización de cianuros, generando honda inquietud por su implicancia ambiental nociva potencial.

Otras investigaciones- conducidas tanto por organizaciones públicas como privadas- han sido objeto de recelo por causa ambientales, entre las que se destaca el estudio de indicios de mineral de uranio, así como la explotación de los yacimientos de arenas negras -en las que se localizó ilmenita y otros minerales radioactivos- que parte de la ocurrencia (que ocupa toda la costa de Rocha), se encuentra próxima a los humedales de Rocha designados como reserva natural de la humanidad (Convención de RAMSAR) por los organismos especializados de las Naciones Unidas y declarada reserva arqueológica por el Ministerio de Educación y Cultura, por la presencia en ella de los "Cerritos de Indios".

Completando esta reseña, cabe destacar el problema generado por la acumulación de impactos negativos en una región (zonas serranas del Departamento de Lavalleja), en la cual coexisten gran cantidad de pequeñas explotaciones que, en conjunto, afectan un entorno que podía aplicarse a otros fines (ecoturismo por ejemplo) , incidiendo negativamente en la calidad de vida de sus habitantes (daños a caminos de penetración, existencia de polución auditiva,

contaminación del aire, perjuicio de hábitats valiosos, restricciones a la calidad de cursos de agua y alteración no deseada del marco paisajístico natural, entre otros efectos). En los últimos años en esta zona se debe destacar el cambio de uso y la valoración ambiental positiva de la integración de extracciones mineras con iniciativas turísticas (ejemplo buceo en excavaciones inundadas).

## **Conciencia ambiental y gestión de los recursos minerales**

La conciencia ambiental surge en la década del 60, con relación a los estudios de los efectos residuales del DDT. En la **Conferencia de Estocolmo en 1972**, donde se adopta definición del Comité internacional de la Lengua Francesa, que define al medio ambiente como **"el conjunto en un momento dado, de los agentes físicos, químicos, biológicos y de los factores sociales susceptibles de causar un efecto directo o indirecto, inmediato o a plazo, sobre los seres vivos y las actividades humanas"**.

Se comienza a percibir con nitidez en los países más avanzados que el bienestar económico –fruto del desarrollo– tenía como contrapartida el deterioro ambiental.

La Revolución Industrial y la quema de carbón mineral (carente de carbono 14), modifica la relación isotópica en la atmósfera de los isótopos naturales del carbono (carbono posee tres isótopos naturales 12, 13 y 14, el C-14 es radiactivo se forma en la alta atmósfera, es absorbido por los seres vivos y estos lo ingresan a la cadena trópica. Luego el C-14 decae en el tiempo –varía su concentración inicial– de forma que se puede medir la edad de restos orgánicos a partir de la concentración final de el isótopo C-14), hecho este que vendría a ser puesto en evidencia en la década del 50 (siglo XX) con las primeras determinaciones de edad radiocarbónica.

La explotación y el aprovechamiento de los recursos minerales, en el marco de una política de desarrollo industrial, de país y de con-

servación del medio ambiente, debería realizarse con el concurso de una serie de factores que coadyuven a la obtención del objetivo y permitan la gestión sostenible y sustentable del sector minero con una óptica racional e integradora.

## **Legislación Minero - Ambiental**

Constitución de la República Oriental del Uruguay: Art. 1, 7 y 47

Código Rural – Ley 10.024

Código de Aguas – Ley 14.859

Decreto 253/379 – Prevención de la contaminación ambiental mediante el control de la contaminación de las aguas y modificaciones  
Decretos 232/88, 698/89 y 195/91.

Ley 15.239 – Ley de Conservación de Suelos

Código de Minería – Ley 15.242

Reglamento de Policía y Seguridad Minera (año 1946)

Ley 15.365, Art. 3º (delimitación conceptual), al Ministerio Público, en cuanto actividad funcional que tiene como objetivo la protección y defensa de los intereses generales de la sociedad, le corresponde el cometido primordial de comparecer ante los tribunales, con el objeto de actuar en materia civil o penal en representación de la causa pública, toda vez que ésta pudiera hallarse interesada.

Código General del Proceso, Art. 42 - Representación en caso de intereses difusos.

Ley 16.011- Acción de Amparo

Ley 16.466 – Declara de interés general y nacional la protección del medio ambiente.

Decreto 349/2005, Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental y Autorizaciones Ambientales

Ley 16.688 - Régimen de prevención y vigilancia ante posible contaminación de las aguas de jurisdicción nacional

Ley 17.283 – Declara de interés general, de conformidad con lo

establecido en el Art. 47 de la Constitución de la República, que refiere a la protección del Medio Ambiente.

Ley 17.950- Protocolo sobre Cooperación, Preparación y Lucha contra los sucesos de contaminación por sustancias nocivas y potencialmente peligrosas

Estándares de Calidad del Aire: se exigen y controlan niveles de inmisión que están representados por los límites máximos tolerables de presencia de cada contaminante en la atmósfera ya sea aisladamente o asociado a otros.

Estándares de emisión: niveles máximos de partículas y gases nocivos o simplemente incómodos que pueden ser liberados a la atmósfera por agentes o fuentes fijas o móviles

### **Por qué se debe realizar el estudio de impacto ambiental y la evaluación ambiental de los proyectos mineros**

Por que así lo establece la Ley 16.466 que declara de interés general y nacional la protección del medio ambiente contra cualquier tipo de depredación, destrucción o contaminación, así como la prevención del impacto ambiental negativo o nocivo y, en su caso, la recomposición del medio ambiente dañado por actividades humanas.

Y considera impacto ambiental negativo o nocivo toda alteración de las propiedades físicas, químicas o biológicas del medio ambiente causada por cualquier forma de materia o energía resultante de las actividades humanas que directa o indirectamente perjudiquen o dañen:

- I. La salud, seguridad o calidad de vida de la población
- II. Las condiciones estéticas, culturales o sanitarias del medio.
- III. La configuración, calidad y diversidad de los recursos naturales.

El Art. 6º dice: “quedan sometidas a la realización previa de un estudio de impacto ambiental las siguientes actividades, construcciones u obras, públicas o privadas:... e) extracción de minerales y de combustibles fósiles...”



Paisaje serrano, Departamento de Lavalleja.

La minería reviste especial interés, ya que después de proceder a la extracción de los recursos minerales, si no existe una restauración posterior los terrenos abandonados quedan en una situación de degradación sin posibilidades reales de aprovechamiento.

El Instituto Tecnológico Geominero de España, señala que **“los costos de restauración ambiental tienen que estar incluidos en el proyecto minero y estos sopesados con los beneficios económicos de la extracción mineral son los que deben definir la actividad minera”**.

## **Organismos competentes en la fiscalización y protección del medio ambiente y los recursos minerales**

- 1) La Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA), perteneciente al Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA).
- 2) La Dirección Nacional de Minería y Geología (DINAMIGE), perteneciente al Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM).
- 3) Las Intendencias Municipales.
- 4) Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación, perteneciente al Ministerio de Educación y Cultura (MEC), interviene cuando existen indicios o sitios de interés cultural, antropológico o arqueológico.

## **Qué es el impacto ambiental**

Es el efecto que las actuaciones humanas producen en el medio. La intensidad de la alteración está relacionada con la capacidad de acogida del territorio donde se desarrolla la actividad impactante.

Los impactos o efectos de las acciones del desarrollo pueden ser favorables o desfavorables para el ambiente.

## **Qué es la evaluación de impacto ambiental**

Es el estudio y el examen sistemático de las consecuencias ambientales probables de programas, de planes y de políticas propuestas en un proyecto.

Para que un Estudio de Impacto Ambiental (EsIA), sea efectivo debe implantarse en una etapa temprana de la planeación y toma de



Impacto paisajístico en las sierras de Lavalleja

decisiones del proyecto, debe ser un componente integral en el diseño de los proyectos, y no debería implantarse una vez que la fase de diseño esté terminada, para con ello “cumplir” con la normativa y los requisitos administrativos.

“La Evaluación del impacto ambiental, es el proceso de identificar las consecuencias futuras de una acción presente o propuesta (definición adoptada por la International Association for Impact Assessment, (IAIA).

“La evaluación de impacto ambiental como un instrumento nacional debe ser llevada a cabo para actividades propuestas que tengan probabilidad de causar un impacto adverso significativo en el ambiente, y sujetas a una decisión de la autoridad nacional competente”. (Principio 17 de la Declaración de Río-92 (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo).

## **Contenido del estudio de impacto ambiental de explotaciones mineras**

(requisitos mínimos a ser contemplados en un Proyecto minero, Clasificado Categoría B, por el Decreto 349/2005)

- 1) Localización y área de influencia del proyecto, desde el punto de vista de su ubicación geográfica y político-administrativa.
- 2) El marco legal y administrativo de referencia, identificando las normas aplicables y los permisos o autorizaciones necesarios.
- 3) Definir claramente el objetivo del proyecto minero y la justificación económica de su explotación. Se debe considerar que los recursos minerales son recursos naturales limitados y no renovables. El tiempo de cristalización mineral y formación del paisaje geológico se estima en millones de años.
- 4) Reservas establecer cual fue la metodología empleada para la evaluación, tipo de reservas.
- 5) Carta topográfica indicando localización del proyecto, indicando claramente accesos y área de influencia; carta geológica del recurso; carta hidrogeológica; mapa de curvas de nivel, cortes y croquis interpretativos del recurso y plan de explotación propuesto, etc.
- 6) Definición del proyecto y metodología a seguir. Descripción de las distintas actividades previstas en el proyecto, personal a utilizar, materias primas e insumos, emisiones y desechos. Esta se realizará para todas las fases del proyecto (construcción, operación y abandono), tanto para las actividades directas como derivadas.
- 7) Identificación y evaluación de los impactos sobre el medio ambiente. Medio físico, medio biológico (flora y fauna) y medio antrópico. Es importante en minería definir claramente el uso actual de los terrenos que serán afectados por el proyecto (áreas de explotación agrícola-ganaderas), los posibles daños al suelo y las medidas compensatorias propuestas al superficiario (relación de buena vecindad). Se debería realizar una evaluación

- costo/beneficio en función del tiempo de los cambios de la explotación y pérdida de suelo orgánico.
- 8) Estudio de las posibles soluciones para reducir los impactos negativos.
  - 9) Reforma del proyecto, en función de las recomendaciones del punto anterior
  - 10) Plan de gestión ambiental y seguimiento directo del impacto real durante la explotación (Auditoria minero/ambiental) para actuar en consecuencia y mejorar las hipótesis de cálculo iniciales.
  - 11) Programa de abandono (cierre) y restauración del área afectada por el proyecto minero.
  - 12) Identificación de los profesionales intervinientes en el proyecto minero- ambiental. Es importante la participación de equipos multidisciplinares en los proyectos ambientales.

Es importante asimismo tener en consideración y analizar en los ítems anteriores:

- 1) Localización del proyecto.** Los proyectos mineros en general integran el área de explotación del recurso y el área de beneficiamiento mineral (proceso industrial), en una única área geográfica (planta de beneficiamiento de oro en Mina de Corrales, Plantas de Cemento en Lavalleja). Los procesos industriales requieren áreas de contingencia de impacto ambiental, diferentes a las de la explotación minera. Se debería realizar evaluaciones costo/beneficio de localización de las plantas de procesamiento mineral en áreas previstas y definidas en los planes de ordenamiento territorial.
- 7) Identificación y evaluación de impacto ambiental, se identificarán y evaluarán los impactos ambientales negativos y positivos considerando:**
  - a) Previsión de impactos directos e indirectos, simples y acumulativos. Y la evaluación de los riesgos derivados de la situación ambiental resultante de la ejecución del proyecto.

- b) Predicción de la evolución de los impactos ambientales negativos, comparando la situación ambiental del ambiente con y sin la ejecución del proyecto.
  - c) Cuantificación de los impactos ambientales identificados, tanto geográfica como temporalmente.
  - d) Comparación de los resultados con la situación actual y con los estándares admitidos.
- 8) **Determinación de las medidas de mitigación, se identificarán y desarrollaran las medidas de mitigación a ser adoptadas. Se deberán considerar los siguientes aspectos:**
- a) Las medidas de mitigación que se deberán aplicar para disminuir los impactos ambientales identificados.
  - b) Los planes de prevención de riesgos y contingencias.
  - c) Las medidas compensatorias o restauradoras que será necesario adoptar.
  - d) Los planes de gestión ambiental del proyecto.
  - e) Los programas de abandono que será necesario adoptar.



Control de emisión de polvo en explotación de granito negro, Departamento de Colonia.

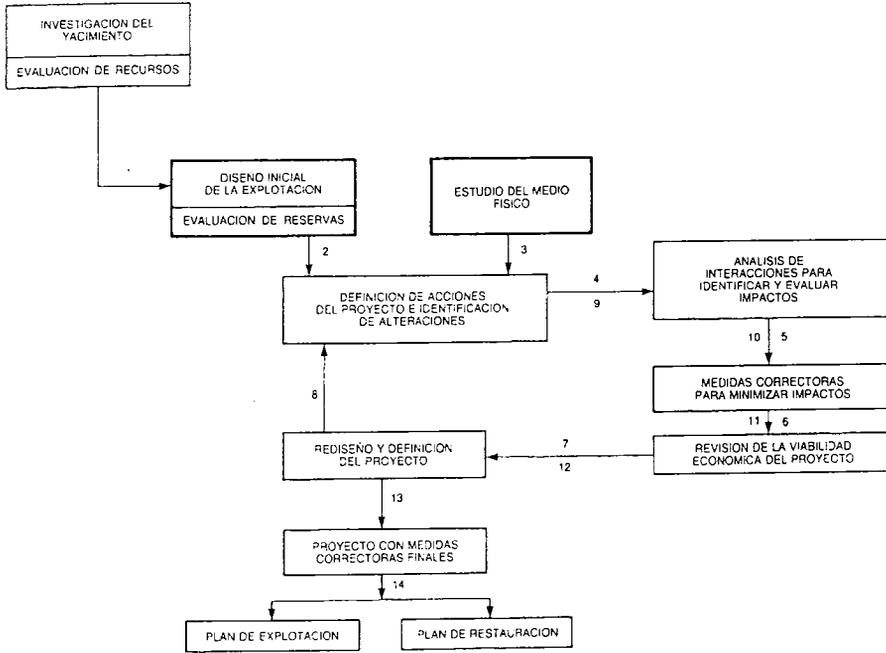


Figura 1.6. Etapas de ejecución de un proyecto minero y su interacción con el medio ambiente.

## Conclusiones

- El mejor conocimiento geológico de los yacimientos y el correcto diseño de las minas son actuaciones fundamentales para conseguir recuperaciones minerales más eficientes y básicas para su aprovechamiento racional
- La elaboración de planes de abastecimiento a partir de proyecciones de crecimiento de la población y consecuentemente de la demanda, alternando las fuentes y modalidades de aprovisionamiento de los recursos constituye una buena herramienta de gestión para asegurar el suministro de materias primas, al mismo tiempo que sirven de base para la puesta en marcha y ejecución de programas de ordenación minero-ambiental.
- El re-acondicionamiento de los terrenos, supone una obligación social cuya viabilidad es factible y supone en general un valor añadido al propio proyecto minero.

- La revegetación de los terrenos afectados por la minería posibilita, la restauración de la producción biológica del suelo; la reducción y control de la erosión; la estabilización de los terrenos sin consolidar; la protección de los recursos hidráulicos y la integración paisajística.

### **Se recomienda**

- La formación de profesionales geólogos en explotación de recursos minerales y gerenciamiento de proyectos mineros.
- La educación y formación de personal técnico en explotaciones mineras, a nivel de educación técnico profesional.
- La educación, divulgación de las ciencias geológicas, los recursos minerales y el medio ambiente a nivel primario y secundario.



Explotación de cantera de piedra partida, Departamento de Colonia.



Pantalla vegetal, mitigación de impacto paisajístico, Departamento de Colonia.



Mina de granito negro abandonada sin restauración.



Restauración natural de área explotada hasta el año 1996 y abandonada, la foto fue tomada en el año 2001-

Los gráficos y tablas ilustrativas pertenecen a la publicación del Instituto Tecnológico Geominero de España, "Manual de restauración de terrenos y evaluación de impactos ambientales en minería"

Las fotografías son propiedad de la autora.

## **Bibliografía**

1. Caputo, A (1982) – "Código de Minería de la República Oriental del Uruguay". Colección Biblioteca Jurídica- Ediciones de la Casa del Estudiante.
2. Cousillas, M – Castaño, M (1996) – "Fundamentos de Derecho Ambiental Uruguayo". Programa de Fortalecimiento del Rol de la Justicia en la Protección del Medio Ambiente y la Biodiversidad con el Apoyo del Fondo de las Américas.
3. Hernández Fernández, S (1995) – "Ecología para Ingenieros, El Impacto Ambiental". Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

4. Instituto Tecnológico Geominero de España (1991) – “Manual de restauración de terrenos y evaluación de impactos ambientales en minería” Instituto Tecnológico Geominero de España
5. Pesce, E – Martínez, A (1994) “Proyecto: Impacto Ambiental de la Minería en Uruguay”. Departamento de Geología, Facultad de Ciencias – Udelar y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.

**REALIZACION  
GRAFICA**  
de



**FUNDACION DE CULTURA  
UNIVERSITARIA**

IMPRESO Y ENCUADERNADO EN  
MASTERGRAF SRL  
GRAL. PAGOLA 1727 - CP 11800 - TEL.: 203 4760\*  
MONTEVIDEO - URUGUAY  
E-MAIL: MASTERGRAF@NETGATE.COM.UY

DEPÓSITO LEGAL 346.404 - COMISIÓN DEL PAPEL  
EDICIÓN AMPARADA AL DECRETO 218/96



AS

ÁREA SOCIAL

CO-EDITORES Y AUSPICIANTES DE LA PUBLICACIÓN



Escuela de Posgrado  
Facultad de Derecho - Universidad de la Republica