Boletín N° 10.557-08

Proyecto de ley, iniciado en moción del Honorable Senador señor Navarro, que modifica el artículo 18 de la ley N°18.097, orgánica constitucional sobre concesiones mineras, estableciendo una nueva causal de caducidad de las mismas.

I.- Antecedentes:

1.- Que, de acuerdo al artículo 2° de la Ley N° 18.097, Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras: "Las concesiones mineras son derechos reales e inmuebles; distintos e independientes del dominio del predio superficial, aunque tengan un mismo dueño; oponibles al Estado y a cualquier persona; transferibles y transmisibles; susceptibles de hipoteca y otros derechos reales y, en general, de todo acto o contrato; y que se rigen por las mismas leyes civiles que los demás inmuebles, salvo en lo que contraríen disposiciones de esta ley o del Código de Minería."

2.- Que, [1]ante la legislación chilena, podríamos decir la concesión minera es un acto en virtud del cual se otorga a su peticionario, una vez cumplidos los requisitos que señala la ley, derechos exclusivos de explorar y explotar -en el caso de las concesiones de explotación- y de hacer libremente calicatas y otras labores de exploración - en el caso de las concesiones de exploración-, y, en su caso, a hacerse dueño de todas las sustancias minerales que extraiga dentro de sus límites (vid. arts. 113 y 116 CMi).

Esto es lo esencial, pues el concesionario tiene, además, (…) otros derechos y otras obligaciones, emanados, en gran medida, de ese principal interés: la exploración y explotación de la riqueza minera que, como actividad, no sólo interesa al minero, sino también a la comunidad, por ser interés público.[2]

3.- Que, cabe advertir que el Código de Minería no señala el fin para el que se conceden los derechos mineros; por el contrario, es la propia Constitución la que señala la finalidad de las concesiones: "La concesión minera obliga al dueño a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer el interés público que justifica su otorgamiento (art. 19. N° 24, inc. 7°)."

(…) Es obvio que no puede existir una concesión sin un objeto sobre que recaiga el derecho de aprovechamiento de que ella es título. Pero también es obvio que no puede existir una concesión que no esté dirigida a cumplir su fin, su objeto: satisfacer -como lo señala la Constitución- el interés público que hay envuelto en su otorgamiento, y lo justifica. Y, ¿cuál es este interés público? El interés público es lograr el aprovechamiento de la riqueza minera para el desarrollo del país. No conviene al país ni al interés público anteponer a esta finalidad la creación de un objeto de libre explotación -o de no explotación -, y fruto de especulación dañina a este mismo interés. Interesa al país que se aproveche su riqueza mineral (…).[3]

(…) En otras palabras, (…) la finalidad ésta no sólo otorga al concesionario el derecho a explotar, sino -debe- obligarlo a llevarla a cabo efectivamente. Entender esto de otra manera, significa haber perdido la noción del interés público que hay envuelto en el otorgamiento de las concesiones, y entregarse de lleno en el otorgamiento de derechos sin obligación, los que, por lo tanto, además de contradecir un mandato de la Constitución y atropellar los intereses de la comunidad, chocan con el Derecho.[4]

4.- Que, [5]el Tribunal Constitucional en sentencia de 9 de noviembre de 1981 (Rol Nº 5) se preocupó de describir lo relativo al nuevo régimen de propiedad minera, señalando que él "está contenido en cinco incisos del N° 24 del artículo 19 de la Constitución Política. El inciso sexto sienta la tesis general de que el dominio de las minas le corresponde al Estado, pero considerando que la Nación tiene también interés en que éstas se descubran y exploten, pues ello significa prosperidad y trabajo en beneficio del país, en los incisos siguientes se otorga a los particulares el derecho de explorar y explotar mediante concesiones las sustancias fósiles que se declaren concesibles y se establece que el dominio del titular sobre su concesión minera queda protegido por la garantía constitucional de que trata el N° 24 ya citado. Ciertas sustancias, por razones de bien común, se reservan en el propio texto constitucional desde luego al Estado para que las explote por sí mismo (…)."

5.- Que, dentro de la historia minera de nuestro país se han desarrollado ciertos hechos que han demostrado que el concesionario puede perder la noción de interés público que lleva envuelto el otorgamiento de una concesión minera pasándose a llevar directamente con ello los intereses de la comunidad, que tal como se dijo en el número anterior, dicen relación con que se descubran y exploten las minas por el desarrollo y sobre todo la oferta de trabajo que ello trae consigo. Al perderse la noción de interés público y privilegiar por sobre todo los intereses particulares, ello puede traer como consecuencia y, como así ha ocurrido, la afectación de ciertos derechos, como pueden ser los laborales, los derechos laborales de los trabajadores que con su esfuerzo y dedicación contribuyen decididamente con el concesionario a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer el interés público que justifica el otorgamiento de una concesión minera.

Cabe citar al respecto, lo sucedido dentro del año 2015, específicamente en el mes de agosto con la mina de carbón Santa Ana de la comuna de Curanilahue, región del Bío Bío, que llevó a 73 mineros del carbón en una decisión extrema, toda vez que se encontraban acorralados, angustiados y desesperados a permanecer a más de 750 metros de profundidad bajo el filón de la mina protestando por su situación de precariedad laboral debido al no pago de sus remuneraciones y cotizaciones

[1] Alejandro Vergara Blanco, Esquema del Procedimiento Concesional Minero Chileno, Universidad Católica de Chile, año 2010, pág. 246.
[2] Ibídem 1.
[3] Alejandro Vergara Blanco, Esquema del Procedimiento Concesional Minero Chileno, Universidad Católica de Chile, año 2010, pág. 252.
[4] Ibídem 3.
[5] Considerando Vigésimo Segundo de la sentencia pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional en causa Rol Nº 588-2006, de 26 de julio de 2007.

previsionales por parte de la empresa carbonífera SW Curanilahue S.A., - situación que afectó a 172 trabajadores - poniendo en grave riesgo sus vidas producto del gas grisú y el metano y cuyos propietarios negaron cualquier relación o participación con la empresa designando a un tercero como representante de la misma a pesar de no tener solvencia económica, con el único objeto de eludir sus responsabilidades respecto del pago de las cotizaciones previsionales y salarios de sus trabajadores, los cuales fueron abandonados a su suerte en la faena minera.

6.- Que, lo anterior es una muestra de cuando un concesionario pierde la noción de interés público y hace primar sus intereses personales. Pero, este interés público no puede colisionar o superponerse al respeto y protección de los derechos laborales contenidos en las normas del Código del Trabajo. Estos derechos deben siempre primar en todo desarrollo de alguna actividad comercial o productiva. En consecuencia, un empresario que no paga las remuneraciones y las cotizaciones previsionales de sus trabajadores no puede trabajar con el Estado, toda vez que fue el Estado de Chile el que entregó la concesión de la mina, y es el Estado el que debe cautelar que se cumpla con la legislación laboral. De manera, que la propuesta de este proyecto de ley es establecer una nueva causal de caducidad de la concesión minera consistente en el incumplimiento de las normas del Código del Trabajo.

Es por estas razones aquí expuestas que se viene en sugerir el siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY N° 18.097, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE CONCESIONES MINERAS ESTABLECIENDO UNA NUEVA CAUSAL DE CADUCIDAD.

ARTÍCULO ÚNICO: Modifícase el artículo 18 de la Ley N° 18.097, Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras, en el siguiente sentido:

a.- Elimínase en el inciso primero la conjunción “y” que antecede a la letra b);

b.- Elimínase en el inciso primero el punto final (.) reemplazándose por una coma (,) seguida de la conjunción “y”;

c.- Agrégase la siguiente letra c) nueva del siguiente tenor:

- **“por incumplimientos reiterados y graves de la legislación laboral o previsional declarado judicialmente mediante sentencia firme y ejecutoriada por parte del tribunal competente”.**