

## EL DOMINIO REGIO MINERO EN CASTILLA Y LAS INDIAS HASTA EL SIGLO XVII

*Fabrizio Vivas Ramírez*

Instituto de Estudios Hispanoamericanos, UCV

**Resumen:** En la actualidad se escuchan algunas declaraciones de "expertos" referirse a que en Venezuela no existe tradición en materia de legislación minera. El cultivo de tal ignorancia se fundamenta en considerar como ciertos dos errores ampliamente rebatidos: que la Provincia, desde la colonia, por carecer de minas de oro y plata también faltaron las leyes mineras; y que toda la legislación minera se inició en la República con la industria del petróleo. Pues bien, una vez más y con cierta sistematización cronológica entregamos un breve estudio sobre el desarrollo del derecho minero en los reinos de Castilla y que, tras la conquista y primeros asentamientos europeos en América, se trasplantó como normativa para regular no sólo la explotación de los diferentes minerales, sino además para organizar la fuerza de trabajo y el poblamiento en aquellos establecimientos, pero también para recaudar los diversos impuestos que por tal concepto correspondía a la Tesorería.

**Palabras clave:** Código, concesión, dominio, legislación, minas, ordenamiento, regalía.

### Introducción

El cuerpo de normas jurídicas referentes a un determinado pueblo, aunque fue el resultado de un largo proceso en su evolución social, política, económica, etc., este se configuró mediante los nuevos elementos que se agregaban en el curso de su desarrollo histórico hasta definir el derecho de una determinada época, para luego, al comenzar la siguiente fase histórica, con ella también se inició una modificación del derecho en correspondencia con el nuevo período cronológico.

Respecto a la geografía y el devenir de la Península Ibérica, según los expertos, fácilmente se pueden registrar distintas épocas con la vigencia de otros tantos derechos, en cuyo proceso cabe mencionar, en primer lugar, la

legislación de los pueblos originalmente peninsulares que, a fin de influir sobre el curso de sus propios acontecimientos, contribuyeron a la formación del conocido derecho español antiguo. A estas leyes primitivas se le asociaron más tarde otras reglamentaciones entre las cuales destaca el romano que tras la expansión y el dominio de lejanos territorios, por virtud de diversas leyes, le concedieron la ciudadanía y privilegios a grandes grupos de hispanos.

Con la desaparición del dominio romano, mientras en occidente el poder se fragmentaba a causa de fenómenos como las invasiones germánicas o el cambio en las condiciones económicas, aunque surgía la monarquía visigoda que gobernaba una sociedad ruralizada de carácter autárquico, con muy escasa vida urbana y comercio, el poder no sólo se encontró en la nobleza constituida por un minoritario grupo poseedor de la tierra y que además sometía al resto de la población formada mayoritariamente por campesinos, sino que sus postulados los justificaba la Iglesia cristiana.

La debilidad del reinado visigodo explica la rápida conquista y expansión de la cultura islámica que llevó a los musulmanes hasta casi todo el ámbito de la Península, cuyas instituciones de gobierno alcanzaron una gran complejidad. Fundamentados en el Corán, desde el punto de vista social y político el derecho se caracterizó por su centralización, en tanto lo económico se distinguió por la agricultura excedentaria y una artesanía muy especializada con destino al comercio a través de las ciudades. Con el paso del tiempo se produjo una progresiva islamización de los habitantes.

La reconquista de los territorios ocupados por el infiel, iniciada desde los reinos cristianos al norte de la Península, contó en lo económico con el fortalecimiento de varias tendencias sobre la propiedad de la tierra: grandes extensiones de tierra en manos de unos pocos nobles o del clero, frente a muchos pequeños propietarios libres; mientras las minas en cabeza del rey, se entregaban por licencia para su explotación. Esta circunstancia la favorecieron diversos monarcas en distintos reinos donde efectuaban la repoblación en las tierras recién controladas a cambio de ciertas ventajas defensivas, cuyos feudos permanecieron bajo una fuerte influencia de la Iglesia. Durante los siguientes siglos, la progresiva reinsertión del derecho romano se complementó con el desarrollo de la legislación emanada de aquellos monarcas con carácter consuetudinario e incluso fomentado por ellos mismos para estimular a que los juristas escribieran sobre las costumbres así como recopilar las leyes y las sentencias judiciales.

Ya en la baja Edad Media peninsular ocurrió que en cada región tomó cuerpo el derecho regional al lado de los lineamientos generales influidos por el derecho romano, por lo que muchos reyes, especialmente Alfonso VIII de Castilla (1212), confirmaron la vigencia de las leyes que regían en las ciudades

y a la nobleza. Sin embargo, con el correr del tiempo este derecho consuetudinario se encontró con la fuerza del derecho romano y canónico, lo que dio lugar al nacimiento de un nuevo derecho que fortaleció al reino de Castilla. La lucha finalmente se resolvió por decisión del monarca y de las Cortes donde si bien se unificaron todos los derechos de un mismo reino, también se definieron los derechos de los distintos reinos.

Para el momento de la conquista americana, cualquiera que fuera el origen regional de los súbditos peninsulares que sucesivamente llegaban a conquistar y a poblar las Indias, el castellano fue el cuerpo de normas jurídicas que trajeron y de inmediato aplicaron en los nuevos territorios para dotar a las nuevas instituciones. En vista del choque entre el derecho castellano con las ancestrales leyes indígenas de algunas culturas en unas regiones más desarrolladas (Mexicas, Incas, Chibchas) que en otras (Tierra Firme, Centro América), sin lugar a dudas que la imposición de la primera creó grandes problemas. Con el fin de aplicar el derecho de una forma más eficaz no sólo se empezó a fusionar estos dos tipos de justicia, sino que también se optó por incorporar las disposiciones recién dictadas por las autoridades locales y regionales que luego se conocieron como legislación indiana. La preponderancia del espíritu romano, tenía por objetivo armonizar todas las normas existentes pero eliminando cualquiera que se opusiera a la tendencia centralizadora de la monarquía de los Austrias.

### I. Desarrollo de la propiedad regia en la Península

La conquista y romanización de la Península Ibérica se llevó a cabo durante un largo período, por lo menos hasta bien entrado el siglo II d.C., cuando Hispania ya como provincia y bajo la *pax romana*, conoció una época de auge. Mientras los íberos se acogían a las leyes del conquistador y recibían a cambio la ciudadanía, parte de su riqueza remitida a la metrópoli, la integraban bienes agrícolas cuyo volumen crecía en gran cantidad, así como los ganaderos y pesqueros. Estos rubros generaron una intensa actividad comercial, canalizada a través de los puertos de Cádiz, Tarragona y Cartagena. Mas lo verdaderamente importante de esa economía descansaba en la minería, pues la península en este sentido, constituía la zona más rica del Imperio.

En tales condiciones se impuso el dominio regio sobre las minas y si las raíces de regalía en dicha materia se encuentra en el derecho romano antiguo, este aparece un tanto indefinido, ya que el dueño de la superficie también lo era de las minas situadas en su posesión. Este concepto de propiedad minera se modificó bajo los emperadores romanos y más tarde conservaron los musulmanes, lo cual dio nacimiento a una primera forma de regalía que se impuso a quienes explotaban minas en tierras del Estado o en sus propias

heredades. El derecho de regalía obligaba al pago de un tributo al príncipe, por valor de un décimo del producto, y en caso de que un tercero obtuviera del propietario la facultad para explotar las minas, tras el provecho se le impuso pagar dos veces el mismo impuesto: uno para el fisco y otro para el dueño del suelo.

Sin embargo, los esfuerzos por alcanzar una norma jurídica que regulara la actividad minera y con ello la regalía, por lo menos hasta después de mediar el siglo XIII, resultó por demás infructuoso pues nunca logró su concreción. Fue a partir de los siguientes siglos, tras la movilización que significó el proceso de reconquista, cuando se inició en realidad el "sistema regalista", todavía sin mucha adhesión de la nobleza por lo indefinido del dominio regio. Con ello comenzó a predominar como costumbre, no sólo la potestad del monarca para dar concesiones reguladas a su voluntad, sino que además acometió un código con la intención de que se cumpliera exactamente en sus dominios. Este sistema alcanzó cierta consolidación con la presencia del absolutismo de los reyes y aún más, cuando se diseñó un sistema legislativo que distinguía el principio fundamental de un derecho minero estatal.

#### **A. Tiempos por la constitución del dominio regio**

La actividad minera que por vía de conquista desarrollaron los romanos en la Península Ibérica, durante los primeros siglos de la Era Cristiana, descansó en las tradicionales técnicas ya utilizadas durante siglos y así continuaron sin mayores cambios. Aprovechando los crestones del mineral a nivel superficial, atacaban los filones mediante trincheras y simples pozos verticales hasta que los abandonaban, cuando la profundidad lo exigía. En estos casos, un sólo principio dominaba el pensamiento de los mineros: la economía de medios. Con tal técnica y una abundante fuerza de trabajo esclavo, aprovecharon de forma intensiva las vetas de oro, plata, cobre, estaño, plomo, hierro y mercurio, las cuales reportaban al mismo tiempo grandes ingresos al erario imperial. Algunos veneros de sulfuros, óxidos y carbonatos de cobre los extraían en Aragón y Extremadura, aunque destacó la región Bética por las minas de cobre en Onuba (Huelva), cuyas labores dejaron restos de grandes escoriales que evidencian la actividad de los antiguos trabajos. También explotaron mercurio en la localidad de Sisapo (Almadén, Ciudad Real) y plomo en Cástulo (Linares, Jaén).

La prolongada crisis a causa de exigir reformas socio económicas, que inició el Imperio al mediar el siglo III, no sólo modificó en poco tiempo la correlación de fuerzas en el Mediterráneo, conservado hasta entonces como unidad política romana, sino que además afectó el apogeo de Hispania. Estos

apuros aumentaron al final del siguiente siglo, cuando el Emperador Teodosio el Grande, a fin de mantener la estabilidad por el año 395 dividió el imperio entre sus dos hijos en sendas unidades políticas: al Oriente Bizancio, que recayó en Arcadio, mientras al Occidente continuó Roma, que tocó a Honorio. Desde entonces, la porción de la Europa occidental y cristiana comenzó a sufrir la presión de los pueblos federados que junto con los bárbaros invasores presionaron y, el año 476, expulsaron al último Emperador. La desaparición del Imperio Romano de Occidente, permitió el nacimiento de diferentes reinos germánicos.

Durante la época del Bajo Imperio Romano, si bien no existía una clara distinción entre las minas privadas y las públicas, tampoco se especifica en ningún texto jurídico que todas las minas pertenecieran al Estado, razón por lo cual los ciudadanos podían explotar las vetas mineras, aunque no fueran propietarios del suelo en que se hallaran. Sin embargo, fue práctica de los emperadores y en particular de los romanos, no sólo reservarse el derecho de conceder o negar la explotación minera, sino además ordenar al fisco el cobro de la décima parte de los rendimientos. Junto con ello también fijaron para varias provincias del Imperio un *canon*, el cual se dirigió para establecer la policía y el buen orden de los trabajos, a cargo de un un especial delegado recaudador con el nombre de "conde de minas".

Las medidas anotadas pronto arraigaron, y si bien poco a poco prendió la obligación de dar un impuesto al Estado por permitir la explotación, el mismo cumplimiento se impuso a los propietarios privados, por disfrutar de las minas que se encontraban en las tierras de su pertenencia y que continuó siendo la décima parte del mineral extraído. Ahora bien, a pesar de que la administración exigía un pago y se reservaba el derecho de reglamentar la explotación minera, desde tiempos del Emperador Valentiniano III (425-455) y por su *Código* (Tit. VI, Lib. XI), vigente para Occidente desde el comienzo de su reinado, autorizó a los terratenientes el beneficio de las minas de oro ubicadas en sus propiedades con la imposición de un nuevo tributo y la obligación de vender el metal obtenido al erario a precio fijo.

La crisis que heredó la Alta Edad Media, a raíz de la caída del Imperio Romano de Occidente, originó que las minas ubicadas en la parte más occidental, donde se gestaban los grandes cambios socioeconómicos y políticos, si bien no se trabajaban con la misma intensidad que antes, por lo menos la legislación del Imperio Bizantino continuó aplicándose en iguales condiciones que para los nuevos reinos. Tras su asiento en la península, los visigodos comprobaron lo inadecuado de su derecho en la realidad de las nuevas tierras, hasta entonces regido por la costumbre, cuando emplearon el *Código de Eurico* (466-484) y comenzaron a tener por escrito las leyes que modificadas en tiempos de Leovigildo (569-586) se convirtió para los vencedores en el

*Codex Revisus*. Para los vencidos sin embargo, se aplicó bajo Alarico II el *Breviario de Aniano*, canceller que refrendó las copias. Durante las siguientes décadas, a medida que el comercio, la minería, la vida urbana y el poder de los reyes cobraba importancia, también tomó interés para el mundo occidental el derecho romano y en materia minera, nunca dejaron de aplicarse los preceptos de los códigos bizantinos como sucedió con el Teodosiano (408-450), recogido más tarde en el *Breviario de Alarico* (484-507) y, sobre todo, en el *Código de Justiniano* (527-565), donde se reunieron las constituciones que regulaban la explotación minera.

Pese a la normativa precedente, tiempo después de la caída del Imperio Romano todavía existía la duda para los vecinos sobre sí los yacimientos mineros que se hallaban en tierras y heredades de particulares, eran de la corona real o del particular que poseía la tierra, "porque los derechos romanos antiguos los aplicaban al particular, excepto la parte que pertenecía al Príncipe, que aquella solamente la hacían de la Corona".<sup>1</sup> Estas leyes y criterios comenzaron a perder vigencia en la región del sur peninsular al entrar el Siglo VIII, por sufrir una nueva redefinición, cuyo proceso se inició, con la conquista y repoblamiento que llevaba a cabo la civilización islámica.

Ante la disputa entre visigodos con fuerzas debilitadas, tras largas guerras por la corona, el musulmán aprovechó la conquista peninsular cuando una facción se auxilió con tropas árabes del norte de Africa. Al siguiente año, 711, Tarik invadió Gibraltar con siete mil beréberes y en la batalla de Guadalete, luego de vencer el ejército del rey Rodrigo, entró en Toledo, la capital visigoda. Un año después, diecisiete mil hombres tomaron Sevilla, Mérida, Zaragoza y atacaron a Galicia, León y Asturias; en algo más de una década casi ocuparon toda la península, salvo algunas regiones montañosas en Asturias y los Pirineos, donde se refugiaron núcleos cristianos de origen hispanos, romanos o visigodos y privó el derecho consuetudinario. Los Omeyas después de conquistar el reino cristiano, que llegó a su fin sin apenas resistencia, explotaron el triunfo en favor del Islam e incorporaron en el 716 *Al-Andalus* al imperio árabe en forma de emirato dependiente del califato de Damasco. En adelante, fue una de las provincias más influyentes hasta que el emir Abderraman I, por el 756, en una época de prosperidad inició una política independiente de Bagdad y unificó la administración. La etapa de mayor esplendor fue a partir del 912, cuando Abderraman III, tras fundar en Córdoba el Califato, declaró su autonomía de Bagdad y hacia el 929 se proclama jefe religioso de los fieles.

<sup>1</sup> Tomás González, *Noticia histórica documentada de las célebres minas de Guadalcanal, desde su nacimiento en el año de 1555, hasta que dejaron de labrarse por cuenta de la Real Hacienda*. (Madrid: Miguel de Burgos, 1831, 2 ts.), T. I, p. 438. Parecer que el Dr. Francisco de Vargas envía a la Reina, 1557.

La larga etapa de dominación árabe experimentó una disminución de la explotación minera, aunque continuaron trabajando algunos veneros en determinadas comarcas con suficiente capacidad técnica mediante los antiguos métodos romanos. Prueba de lo anterior, por una parte, son los nombres de *almadén* (mina) que le dieron a varios pueblos y por la otra, las crecidas cantidades que el califa de Córdoba, Alhaquen II (951-976), obtuvo de los yacimientos de oro, plata y otros metales labrados tanto en las posesiones del califa, como en las de particulares. Entre los árabes también regía el impuesto de la décima parte incluso para las minas del azogue, que eran de importancia vital y pese a ello, los dueños de la tierra no disfrutaban de la exención de regalía. Entre tanto, para el área de la Europa central, la semejanza con la baja actividad producto de la crisis minera que heredó como secuela del colapso romano, comenzó a reactivarse por esta época con la explotación de importantes minas.

### B. Reconquista cristiana y desarrollo de las regalías

Durante el dominio del Islam, la peculiar evolución histórica de la península encontró en la reconquista un camino por el cual la propiedad privada, que fue principio indiscutible desde la época romana, pudiera retornar al rey mediante el derecho Justiniano que de momento sirvió como unificador del hispano. Aunque contara con cierta dificultad, su desarrollo se basó en el rescate de tierras, de algunas cesiones señoriales, así como la autorización de ocupar espacios sin dueño o "presuras". El proceso recién iniciado desde el norte peninsular descansó en los reinos cristianos de la región cantabroastur (cordillera Cantábrica y Pirenaica) que surgían como puntos de resistencia frente al dominio árabe, al tiempo que recuperaban las tierras hasta entonces ocupadas por el infiel. Será sobre la base de la antigua legislación bizantina, ya utilizada por los reyes hispanogodos en su tiempo y los monarcas de la reconquista, como van a reivindicar la propiedad de las tierras y aguas para sí.

Los reyes hispanos tras sufrir el vaivén que caracteriza la lucha por restaurar sus propiedades, lo cual ocurría con igual fuerza en otros reinos europeos, insistieron hasta conseguir el predominio sobre las grandes propiedades de nobles y abades, con lo cual reivindicaron el señorío sobre las tierras, aguas y minas. Sin embargo, en las distintas zonas recuperadas no sólo se conformó un derecho "propio" con la mezcla de otros derechos que durante esta época se fusionaron hasta conformar distintos sistemas, sino que además se definieron esos mismos derechos regionales de carácter consuetudinario que de inmediato se integraron al "general" en la medida que avanzaba el proceso, haciendo de los ordenamientos vigentes sistemas muy complejos que imposibilitó cualquier unidad jurídica.

Al momento de recuperar las tierras, a través de cada ordenamiento se procedió a la repoblación con el fin de asegurar su dominio y, por esta vía, regulando el reparto y normando la convivencia en cuanto a derechos y obligaciones a nivel local y regional, las heredades pasaron a propiedad de nobles y campesinos que en ellas se asentaban. La instalación de nuevos súbditos en aquellas tierras recién liberadas del infiel, llevado a cabo pública o privadamente, como tendencia, se cumplió en tres fases y en cada una comenzó a privar un derecho común "tradicional" que difería de otras regiones. El sistema para legitimar la ocupación se desarrolló en la siguiente forma: 1) Siglos IX-X, por la región del río Duero, los reyes dieron en mayor cuantía *Cartas Pueblas*, en tanto que los nobles, monasterios y propietarios libres cedieron algunas *Cartas Privadas*; 2) Siglo XI-XII, por la cuenca del río Tajo y Ebro, luego por los de Turia, Júcar y Guadiana, los municipios otorgaron *Fueros* para un lugar preciso; mientras en la meseta sur, las Órdenes Militares realizaron un importante papel colonizador; 3) Siglo XIII, por el valle del Guadalquivir, los consejos instituyeron los *Repartimientos*, por cuyos fueros, se adjudicaron tierras y casas rescatadas del musulmán.

Al luchar por el reconocimiento de todos los privilegios reales que existían en los espacios incorporados a la corona, incluyendo los derechos de regalía minera, y que en el caso de Castilla los utilizaban como fuente de financiación, la doctrina de las leyes antiguas sobre la noción de regalía y de pertenencia al rey logró imponerse a medida que se completó la reconquista. Por esta razón, "en ordenamientos de épocas tan tardías como el siglo XII y XIII vemos que si bien la incorporación de las minas al Real Patrimonio es un hecho, también lo es que no todos los señores feudales o abadías se hallan sometidas al rey".<sup>2</sup> La tradicional oposición entre propiedad pública y privada en Castilla, se resolvió con el avance de los ejércitos cristianos contra el infiel, lo que tendió a disminuir tal diferenciación.

Los germanos intentaron retomar esta política regia, cuando la minería de los metales preciosos pasó a formar una actividad especial, tanto por su importante desarrollo como por la incorporación de nuevas técnicas. El inusitado interés financiero que despertó la creciente producción, permitió que de nuevo surgiera la antigua duda respecto a si las minas pertenecían al rey, o recaían en los propietarios del suelo. Esta disyuntiva no logró resolverse,

<sup>2</sup> María del Refugio González y Roberto Moreno de los Arcos, "La minería en las Leyes de Indias" en *Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias*. (México: Escuela Libre de Derecho, Miguel Porrúa, 1987, 5 ts.), T. V, p. 318.

aun cuando la normativa sobre la minería contaba con antecedentes desde el siglo XII, por el estatuto dictado para las minas de Iglau y promulgado en 1249, que no sólo daba cuenta de tal diferenciación, sino que además, iba a ser el embrión de los ordenamientos posteriores.

La ya vieja propuesta de los reyes hispanos, respecto a reivindicar para sí la propiedad minera, cobró mucha mayor relevancia durante el siglo XIII, cuando la regalía se incorporó como derecho de índole económica y privativa de los monarcas de la reconquista, que se estimó como exclusiva de la corona para conceder su disfrute a particulares. Por esta vía, tanto la "regalía" como el criterio del "dominio supremo del príncipe" sobre los recursos y sus productos naturales, se articularon para facilitar a los soberanos la administración y vigilancia de la efectiva explotación minera. De esas dos figuras, nació el concepto de "concesión minera", que desde un principio y a través de la confirmación o licencia real, se autorizó para explotar las vetas del modo prescrito. Las leyes que se dictaron en tal sentido, ya no se dirigieron a restablecer los antiguos privilegios, sino más bien, los orientaron a garantizar la potestad sobre todas las minas y en este siglo comenzó su inmediata aplicación en Castilla.

### C. La regalía en la antigua legislación castellana

Una norma del antiguo *Fuero de Nájera*, hacia finales de la Alta Edad Media, constituye el fragmento más singular en la evolución del sistema regalista peninsular, pues allí se declaró el dominio del rey sobre las minas ubicadas en su jurisdicción y prohibió la explotación sin su especial licencia. Sin embargo, los versados en la materia, consideran que el primer ordenamiento donde se manifiesta con plenitud la autoridad regia sobre las minas, se encuentra en el *Fuero Viejo de Castilla* (1128) por el que estableció el señorío del rey respecto a todos los yacimientos metálicos. La tradición de tal autoridad se reitera tiempo después, cuando el rey Alfonso X el Sabio recoge algunas leyes para promulgar las *Siete Partidas* (1256). Aunque este mandato no fue tan categórico como posteriores imposiciones, permite entender el desarrollo del señorío real sobre las minas en épocas posteriores.

La lucha para consolidar su poder político se desarrolló paralelamente con reivindicar el señorío sobre las minas. Las *Partidas* definen la noción del señorío regio, cuando disponen (Part. III, Tit. XXVIII, Ley 1) sobre las regiones en que se ejercía. En este sentido, los territorios dominados por los monarcas castellanos nunca fueron objeto de duda o discusión entre los súbditos, pero estos reyes no ejercieron el rigor de su señorío en lugares donde previamente

había un propietario o bien existía una donación o merced hecha por un soberano anterior. En cualquier caso, tal "señorío particular", en ningún tiempo estuvo por encima del poder regio y de hecho así lo reconocían mediante el tributo. En cuanto a las fuentes que pertenecían al señorío de emperadores y reyes de donde obtenían recursos monetarios y beneficios, también señalan (Part. III, Tít. XXVIII, 11), entre otras a las rentas de "las ferrerías y de los otros metales", pues todas se las otorgaron para que "hubiesen con que se mantuviesen honradamente en sus despensas, y con que pudiesen amparar sus tierras y sus reinados y guerrear contra los enemigos de la Fe y porque pudiesen excusar sus pueblos de echarles muchos pechos o de hacerles otros agravamientos".<sup>3</sup>

Estas Leyes también se ocuparon, en parte, de resolver la antigua discrepancia sobre el dominio de las minas entre la superficie y el subsuelo, cuestión que ya distinguía la legislación castellana y por cuya diferencia, en general se atribuía el subsuelo al dueño de la superficie. Por esta razón y desde entonces, el monarca pasó a tener control total de las minas ubicadas dentro de sus dominios particulares, esto es, diferenciados de otros reinos cristianos y, sobre todo, frente a los musulmanes.

Por una disposición anterior (Part. II, Tít. XV, Ley 5), luego de enunciar todo cuanto formaba parte del señorío regio y de señalar las minas, establecía que si el rey donaba parte de las tierras, se entendía que en ellas no se incluían las minas, "si las oviere" porque "son de tal naturaleza, que ninguno no las pueda ganar sin usar derechamente de ellas". Y aun, en el caso que las cediera expresamente, sólo valdría durante la vida del rey donante, exigiéndose confirmación del sucesor para mantener la propiedad. En tal sentido, el rey asumió el derecho dominal sobre todas las minas "no pudiendo los particulares explotarlas sino mediante licencia real, la cual no constituía donación".<sup>4</sup>

Respecto a las donaciones, las minas siempre constituyeron parte del dominio privado del monarca, aun cuando se enajenara una porción del suelo. Sobre esto, muchos reyes actuaron más allá de lo conveniente, pues en algunos casos sobrepasaron los términos de la liberalidad, la cual, si bien era propio del soberano y se exaltaba cuando lo hacía debidamente, excediendo la

3 Miguel Molina Martínez, *El Real Tribunal de Minería de Lima, 1785-1821*. (Sevilla: Diputación Provincial, 1986), p. 59; Eduardo Martíre, *Código Carolino de Pedro Vicente Cañete*. (Buenos Aires: Talleres Gráficos Mundial, 1973, 2 ts.), T. I, p. 152.

4 Petróleos de Venezuela, "Legislación Minera en Venezuela" en *Museo Geológico Virtual de Venezuela*. (Caracas: Pdvsa-Intevep, 1997. [www.pdv.com](http://www.pdv.com)).

costumbre fue más prodigalidad que otra cosa. En todo caso, los traspasos del patrimonio real, se prohibieron tanto por la ley de *Partidas* como por otros fueros, procediendo los reyes a entregar los bienes en administración antes que en señorío. Una ley de *Partidas* dice que "estas cosas [enajenadas] son del Rey por señorío, pertenecen al reino de derecho que es la corona, la cual en señal de derecho es figura esférica, y por eso indivisible, y cuerpo místico".<sup>5</sup>

Si todavía quedaba alguna duda sobre la necesidad del señorío sobre las minas, al final del siglo tal dilema se esfuma, luego del pequeño auge que experimenta la industria minera. Oportunidad que aprovecha la realeza cristiana peninsular, cuando se extiende con cierta rapidez, una ley dictada por el Emperador Federico II, rey de Sicilia, en la cual ordenaba que "donde no hubiese contraria disposición, los mineros de oro y plata, porque en los demás no se habló, se declararon ser de la Corona, y cosa Real absolutamente, aunque se hallasen en las tierras y heredades de particulares, lo cual en España por leyes antiguas y modernas de aquellos reinos está así mismo estatuido y declarado".<sup>6</sup> Lo antes dicho se evidencia en los repartos de tierras que adelantaba el rey cristiano, donde nunca mencionó las minas, a no ser esta la intención del monarca y así se deduce de la merced que efectuó Fernando IV, en 1297, al conceder por separado tanto las tierras como las minas contenidas en el mismo territorio, a Alfonso Ruiz de Guzmán, el Bueno, en recompensa por la heroica defensa de la plaza de Tarifa, cuya cláusula sería inútil si en las mercedes anteriores, se abarcaran las minas y tierras como un todo.

La progresiva crisis de la producción minera iniciada luego del primer cuarto del siglo XIV, no sólo afectó al sistema legislativo hasta entonces aplicado en Castilla y León, sino que tras revisarlo y practicar alguna supresión, modificaciones y en general completado en las Cortes de Alcalá de Henares, encontró su máxima expresión en el *Ordenamiento de Alcalá*, promulgado por Alfonso XI en 1348. Por el cuerpo legal, se ratificó la propiedad que el monarca poseía sobre los mineros y, en dos leyes (Tít. XXXII, Ley 47 y 48), no sólo estableció el dominio sobre las minas ubicadas en su señorío al señalar que "todas las minas de oro e plata e de plomo, e de otra guisa cualesquiera que minera sea en el señorío del rey, pertenecen a Nos", sino que además,

5 González, *Noticia histórica*, T. I, p. 439. Parecer del Dr. Vargas a la Reina, 1557.

6 *Ibidem*, T. I, p. 438. Parecer del Dr. Vargas a la Reina, 1557; pero a renglón seguido, añadía el letrado, que no solamente los mineros de oro y plata eran de la Corona, sino también las venas de plomo y otro cualquier metal, las fuentes, pilas y pozos saldos, etc.

prohibió su explotación sin mediar autorización cuando sostiene que "ninguno non sea osado de labrar en ella sin nuestra especial licencia y mandado". Por otra ley contigua, incorporó al dominio regio las salinas, tras anotar que las "fuentes e pilas, e pozas de sal, que son para hacer sal nos pertenecen".<sup>7</sup>

Ante el derecho que ejercía sobre el suelo y por supuesto sobre las minas ubicadas en cualquier parte de su dominio, proclamó conceder la explotación a terceros a través de mercedes, por las cuales, al tiempo que traspasaba la propiedad a los súbditos, estos se obligaban al pago de ciertos derechos fiscales sobre los productos extraídos, pues las minas continuaban inalienables y sin poder desprenderse del patrimonio real. Aquí retomó de nuevo el problema de las minas que como otros bienes de la corona "no son enajenables e imprescriptibles" y, por tanto, invalidó las mercedes dispensadas a naturales y extranjeros. La ley se oponía a tal recurso de venta y tras prohibir que nadie se entrometiera en las minas, dice: "salvo aquellos a quien los reyes pasados, nuestros progenitores, o Nos lo hubiésemos dado por privilegio, o las hubiésemos ganado por tiempo, según se contiene en los títulos de las prescripciones".<sup>8</sup>

Luego de mediar el siglo XIV y aprovechando la vigencia del *Ordenamiento Real*, como también se llamó al sancionado en Alcalá, los reyes cristianos en un intento por superar la crisis minera, procuraron fomentar esta actividad en base a la ya iniciada práctica de separar las concesiones de tierras y minas; por cuya prerrogativa, desde el siglo anterior tanto Castilla como la mayoría de los reinos europeos, cedían grandes espacios para explotar el subsuelo. Durante ese tiempo, los monarcas sucesores no se preocuparon por utilizar ni hacer valer tan exclusivo derecho, y si bien lo cedieron a nobles y altos funcionarios, quienes con regularidad no se molestaban por lucrarse de la minería, su presencia resultaba más que una traba ante la pretensión de búsqueda y explotación por parte de los particulares. Tal hecho acentuó el abandono de las minas que delegaran por merced o bien por pagos de servicios a personas que tampoco las beneficiaban o apenas las trabajaban a muy pequeña escala.

Los reyes europeos, tras largas campañas reivindicando los derechos sobre el suelo, por esta época ven decaer sus esfuerzos ante la confluencia

7 Martiré, *Código Carolino*, T. I, pp. 151 y 158. El autor toma la referencia de la *Nueva Recopilación* (VI, XIII, 2); Eduardo Martiré, *Historia del derecho minero argentino*. (Buenos Aires: Editorial Perrot, 1979), p. 17; González y Moreno, "La minería en las Leyes", T. V, p. 320; Petróleos de Venezuela, "Legislación Minera".

8 González, *Noticia histórica*, T. I, pp. 438-9. Parecer del Dr. Vargas a la Reina, 1557.

de diversos factores y en lo fundamental, por el desarrollo de la crisis minera que los afectaba desde algún tiempo y con lo cual muchas conquistas no se concretaron. Mientras en la península, la difícil situación en que se encontraba la actividad minera por la misma causa, se ahondó aún más al tratar de responder a los conflictos sociopolíticos y religiosos, que en los reinos castellanos cobraron particular importancia hacia el último tercio del siglo. En tan adverso ambiente, el rey de Castilla, Juan I (1379-1390), al momento de introducir una serie de reformas tanto en el seno del gobierno como en la administración de justicia, en materia económica y para estimular el interés privado por el beneficio de las minas, declaró libre su laboreo.

Durante su reinado, en las Cortes no sólo se aprobaron y promulgaron las llamadas *Ordenanzas de Briviesca* (1387), sino que mediante ellas se implantó una nueva modalidad para buscar, catar y cavar las minas, no siendo ya necesario la real "licencia y mandato", cuya nueva normativa constituyó el embrión de la libertad para explotar. La agria disputa en torno a la división entre las minas del rey y de particulares, conforme al tradicional criterio sobre la propiedad del suelo se diluyó, cuando el monarca retomó el principio del señorío sobre las minas y declaró en su normativa (Lib. IV, Tít. I, Ley 7), que "todas las veneras de plata, y oro y plomo y de cualquier metal de cualquier cosa que sean en nuestro señorío pertenecen a Nos".<sup>9</sup>

En cuanto al deseo de fomentar la minería, modificó la legislación, sentando principios como el de separar la propiedad superficial de la subterránea. Según la ley y teniendo presente el rey por amplia información, que sus dominios "son abastecidos y ricos de mineros" y como es menester fomentar su labor, otorgaba la merced para que "cualquier persona de nuestros reinos puedan buscar y cavar en sus propias tierras y heredades mineros de oro y plata y azogue y de estaño y de piedras y de otros metales".<sup>10</sup> Y con el fin de promover aún más la actividad, no sólo reconoció a los particulares la facultad de buscar y explotar minas "en otros cualesquier lugares" ya fuera en los terrenos públicos e incluso en los ajenos, "no haciendo perjuicio uno a otro" en cavar y buscar; con lo cual, la ley vino a decretar la libertad de explotación minera y por ende, derogó la prohibición general contenida en Alcalá, de labrar minas sin licencia real. Desde entonces, todos los vasallos

9 Roberto Moreno, "Las Instituciones de la industria minera novohispana" en *Minería en México: estudios sobre el desarrollo histórico* (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1978), p. 71; Molina Martínez, *El Real Tribunal*, p. 60.

10 Martiré, *Código Carolino*, T. I, p. 159. Cita la ley de las *Ordenanzas Reales de Castilla* (Lib. VI, Tít. XII, Ley 8), también contenida en la *Nueva Recopilación* (Lib. VI, Tít. XII, Ley 3).

podían buscar y explotar las minas, mientras no ocasionaran perjuicios a sus propietarios, pues de lo contrario necesitaban la autorización de sus dueños.

Las *Ordenanzas* establecían además, que luego de encontrar la veta y sacar las costas que resultaran de excavar y fundir el metal, lo que restara se dividía en tres partes: separando una para el minero, las otras dos ingresaban a las arcas del rey como tributo de producción y que formaba la utilidad neta de la regalía;<sup>11</sup> hecho por el cual se pensó, que todas las minas se incorporaban al dominio regio. Los objetivos que en esta materia se propuso la ley, si bien no dieron los resultados esperados, ello se explica, en parte, por la menguada libertad concedida a los explotadores en tiempos de crisis, pero también, por la enorme carga de los derechos fiscales exigidos; a ello se sumaba la resistencia que expresaron tanto los particulares propietarios del suelo como los privilegiados obispos, corporaciones y nobles, que impedían el rastreo y la explotación, porque en cualquier caso, al parecer, ningún provecho les reportaba.

La autorización dirigida a los súbditos para realizar las debidas labores mineras y recaudar tan alto impuesto, si bien destaca el gran poder que mantuvo la corona sobre las minas y no permitió su separación del patrimonio real, en teoría, facilitaba los procedimientos para su laboreo y la recaudación de la regalía, mientras conservaba el derecho para disponer de las minas en favor de sus súbditos, quienes adquirirían sobre ellas sólo un dominio útil. No obstante y a pesar de liberar la explotación, el antiguo sistema continuó vigente durante largo tiempo y por cuyo régimen, las licencias se repartieron en tan gran medida, "que llegó un momento en que casi todo el reino se hallaba distribuido y repartido entre los particulares",<sup>12</sup> cuando el derecho sobre el suelo minero, comenzaba a tomar efectividad en algunos reinos europeos.

Aunque la enajenación minera la prohibió el rey Juan II en Valladolid hacia 1442, estableciendo que para ser válido cualquier traspaso se requería la concurrencia de "causas y cosas de substancia y solemnidad",<sup>13</sup> fue su hijo Enrique IV quien al final del reinado revocó las mercedes concedidas en la última década entre septiembre de 1464-74, al ver las necesidades del reino y sus rentas en la mayor parte empeñadas.<sup>14</sup> La práctica de estas medidas pronto se pospusieron, como se evidencia a partir de las concesiones otorgadas

11 Martiré, *Historia del derecho*, pp.18-9. En la última obra, se toma la referencia de las *Ordenanzas Reales de Castilla* (Lib. VI, Tít. XII, Ley 8) y la *Nueva Recopilación* (Lib. VI, Tít. XIII, Ley 3).

12 Martiré, *Código Carolino*, T. I, p. 159.

13 González, *Noticia histórica*, T. I, p. 439. Parecer del Dr. Vargas a la Reina, 1557.

14 *Ibidem.*, T. I, p. 441.

por Fernando el Católico, en 1475, para sacar el mineral de San Juan de Luz. En tiempos de los Reyes Católicos, el principio de regalía cobró mayor fuerza y se entregaron numerosas licencias a personajes influyentes para explotar minas y, cuyas mercedes, aunque cubrían grandes áreas lo usual era que no se contemplaran las minas explotadas, como ocurrió con las minas otorgadas en 1487 y 1499 al declarar el libre beneficio del filón de Somorrostro y prohibir su salida del reino, o las admitidas para aprovechar los minerales que se extraían de los obispados de Córdoba, Sevilla, Jaén, Ciudad Rodrigo, Salamanca y demás pueblos, ciudades, villas y aldeas. En base a una larga relación de mercedes mineras entregadas por toda la península, desde octubre de 1485 hasta diciembre de 1554, se aprecia el abuso de Carlos I en el uso de tales regalías cuando cedió la explotación sobre uno o varios obispados así como para distritos extensos alrededor de las poblaciones y, aunque unas veces las dio graciosamente, en otras el Erario real se reservó por tal concepto entre la décima (10%) o un octava (12,5%) parte de los siguientes productos: acero, alcohol, alambre, alumbre, azabache, azogue, azufre, azul, barniz, bermellón, caparrosa, cardenillo, cobre, greda y otras tierras, estaño, hierro, jaspes, latón, oro, plata, plomo, piedras preciosas y otras piedras, verde, vitriolo, etc.<sup>15</sup>

## II. Imposición de la Legislación Castellana en América

El derecho minero que se aplicó en las recién conquistadas Indias Occidentales, constituía una normativa de diverso origen, ya que emanaba de distintas autoridades e instituciones hispanas, ibéricas o americanas. Según la práctica con que se administró la heterogénea legislación, regían en primer lugar, las costumbres indígenas en tanto no entraran en contradicción con las leyes dictadas expresamente para cada provincia, aunque sólo tuvieran un valor de referencia; en segundo lugar, una abundante legislación elaborada en Indias que surgía de los virreyes, audiencias, gobernadores y cabildos; y en tercer lugar, tanto las viejas leyes castellanas desde las *Siete Partidas* hasta las *Ordenanzas de Castilla*, como las dictadas por el Rey con carácter general para Castilla y los territorios americanos, así como las provistas por el Consejo de Indias para regiones y casos particulares.

Al tiempo que se estabilizaba la colonización indiana, el sistema regalista

15 *Ibidem.*, T. I, pp. 1-15.



avanzaba hacia su definitiva consolidación en la metrópoli, razón por la cual en el Nuevo Mundo, desde estos primeros momentos, finalmente se aceptó el señorío sobre las minas. Luego se presentó la oportunidad de fijar los términos legales en que se llevaría a cabo su laboreo y, a partir de 1559, la Corona revocó todas las concesiones otorgadas con antelación y le dio un rumbo definido a su política minera. Las minas que siempre se reservaron al rey y constituían un derecho de regalía, no impidió que los particulares las explotaran en usufructo, a cambio del cual pagarían un impuesto muy variable y que, según las épocas, dependió tanto de las sustancias obtenidas como de los buenos o malos resultados en la explotación. La resultante legislación minera, producto de tan laborioso proceso de gestación, si bien procuraba atender a las particulares condiciones americanas, en general respondía, al esquema que se elaboró y se impuso desde la metrópoli.

#### A. *Trasplante del ordenamiento castellano*

De acuerdo con la doctrina jurídica en vigor y dado que la empresa de Colón la aceptaron y financiaron los Reyes Católicos, las islas y tierras recién conquistadas en las Indias Occidentales cayeron bajo su dominio. Ante las pretensiones de Portugal sobre tal conquista, se dictaron las bulas *Moverint Universie Inter Caetera*, promulgadas en 1493, por las que el papa hispano Alejandro VI, el Borgia, al tiempo que legitimaba la posesión, dirimía las disputas entre castellanos y portugueses respecto a los derechos que ambos se atribuían sobre las tierras objeto de su descubrimiento. La segunda bula no sólo reconoció a Castilla desde 1492 la propiedad sobre las tierras conquistadas y las que en adelante descubrieran por el Océano, sino que fijó sus límites por tierras del Nuevo Mundo, según el meridiano trazado a cien leguas al oeste de las islas Azores o Cabo Verde.

En virtud de tal legitimidad pontificia, también se explica, en parte, que el derecho castellano se tomara como base para resolver los problemas que desde entonces se plantearon en sus posesiones indianas. Al considerar las nuevas regiones como reinos bajo su soberanía y por la autoridad que sustentaba su política, los Reyes Católicos impusieron en ellas las preeminencias de las llamadas *regalías*, en cuya gracia real descansaban todos los derechos económicos de los particulares. Por esta vía las tierras y minas bajo el señorío, quedaron sujetas a un régimen especial: mientras las primeras se adjudicaban sólo para el usufructo de la superficie, las segundas se concedían en explotación, mediante "mercedes" y por las cuales, la Corona logró que los interesados consignaran en las cajas de real hacienda las respectivas regalías y, con ello, obtuvo un mayor provecho, pues el dominio regio sobre todas las

minas, antes como entonces, constituyó la fundamental preocupación legislativa.

Como en todas las actividades hispánicas en Indias, la minería también se sometió a normas jurídicas, pues la explotación de los yacimientos y su promoción conllevaban problemas laborales, intereses fiscales y comerciales, al igual que efectos poblacionales. Para afrontar legalmente ese conjunto de hechos derivados del proceso colonial, desde un comienzo se apeló al derecho minero de origen castellano por el cual se conservó la propiedad eminente, dictado antes de la conquista y aplicado en tierras americanas. Durante este lapso de tiempo los pueblos hispanos, a falta de un cuerpo legal minero, las autoridades locales recurrieron al derecho que sobre la materia existía en aquellos textos a fin de no inventar sobre el asunto. Por ello, aun cuando el real dominio minero se ratificó con los primeros asientos europeos en las Antillas, su política experimentó algunos cambios importantes, como ocurrió con una disposición del 3 de septiembre de 1501. En efecto, tras prohibir el beneficio y venta de minerales en aquellos territorios sin real licencia, pues le pertenecían "todos los mineros de metales",<sup>16</sup> la Corona retomó la aplicación de las leyes aprobadas en Alcalá (1348) y revocadas en Briviesca (1387). De igual forma, las ordenanzas dadas en Segovia dos años más tarde, dirigidas a los maestrazgos de Santiago, Alcántara y Calatrava, tras exigir la diligencia del denunciante, pueblo y trabajo en las minas, para así mantener su disfrute, también rescataba la antigua legislación.<sup>17</sup>

No fue hasta 1504 cuando el rey señaló un pequeño giro a su política, con la extensión del derecho de explotación a todos los castellanos a cambio de pagar el quinto real. Esta medida se pospuso durante un tiempo, cuando por una instrucción dada en Valladolid el 3 de mayo de 1509 para el Almirante y Gobernador Cristóbal Colón, modificó su postura al ordenar en el Cap. XXVI:

por otras nuestras provisiones, habemos mandado que ninguna persona sea osada de ir a descubrir ni rescatar a otras partes sin nuestra licencia y especial mandato, y queremos que aquello se guarde y cumpla, así hacerlo pregonar y si alguna persona contra aquello fuere, haréis ejecutar en sus personas y bienes las penas contenidas en la dicha nuestra provisión.<sup>18</sup>

16 Martiré, *Código Carolino*, T. I, p. 175, n. 32. Dato que toma de Martín Fernández de Navarrete, *Colección de los viajes y descubrimientos que hicieron por mar los españoles desde finales del siglo XV..* (Madrid, 1825-37), T. III, p. 518.

17 *Ibidem*, T. I, p. 181. En tal sentido, se mantenía en vigencia una disposición de *Partidas* y que en la ley de Briviesca tampoco caducaba el goce de la explotación por falta de pago de la tasa. *Ibidem*.

18 José M. Chacón y Calvo, *Cedulario Cubano* (Madrid: Compañía Iberoamericana de Publicaciones, 1910, 2 vols.), Vol. I, pp. 149-50.

El progresivo descubrimiento de riquezas mineras por la región y su intenso trabajo los llevó a cubrir la necesaria falta de una legislación y si bien se adelantaron algunos puntos legales sobre la materia, tan sólo se incluyeron aspectos laborales que se recogieron en las Leyes de Burgos (1512), donde se mantuvo la libertad de los indígenas, aun cuando se autorizaba su repartimiento en encomiendas; principios organizativos que se actualizaron en Valladolid (1513), donde además se excluyó a las mujeres de los trabajos subterráneos.

Al tiempo que la conquista salta al continente y en momentos en que apenas se inicia la actividad minera, cuya explotación supera la experiencia antillana, el rey ordenó a las autoridades indianas que aplicaran la ley de Castilla a los nuevos hallazgos. Sin embargo, la legislación emanada en gran parte del Consejo de Indias, sin un criterio uniforme y que dirigiera a diversas provincias americanas, por lo menos procuraba resolver el delicado problema del trabajo indígena y sobre todo en la Nueva España, donde se discutía si el aborigen tenían o no derecho a explotar las minas. Un nuevo cambio le imprimió la Corona al problema de sus riquezas, cuando por una cédula dada en Toledo el 24 de noviembre de 1525 no sólo recupera las antiguas normas para el hallazgo de minerales y ostrales de perlas, que requería la licencia del gobernador y reproducía una disposición del *Ordenamiento* de Alcalá de Henares (1348), sino que además respondía a situaciones geográficas diversas y muy distintas a la experiencia castellana, pues se desarrollaba sobre fundamentos muy diferentes a los conocidos hasta entonces en España y Europa. Al siguiente año, de nuevo se regularon no sólo las relaciones con los indígenas, sino también los ingresos fiscales, pero además se perfeccionan algunas técnicas mineras y se autoriza por una cédula dada en Granada el 9 de noviembre de 1526, el paso hasta las minas de las Indias a los extranjeros súbditos del Emperador Carlos V.

La primera ley que se dictó para las Indias, fue una cédula dirigida a la Nueva España el 9 de noviembre de 1526 que luego de criticar los obstáculos para explotar libremente los criaderos a las personas que quisieran, consideró el rey, que tal actitud no sólo era una vejación a los pobladores, sino gran daño, "pérdida y disminución de nuestras rentas".<sup>19</sup> La Corona, si bien reafirmó la propiedad sobre las minas y de hecho continuaron bajo su dominio, de momento modificó otra vez el rumbo permitiendo el derecho de explotación a

<sup>19</sup> Pedro Santos Martínez, "Normas legales de la minería rioplatense en el siglo XVIII: sus antecedentes en el caso de Mendoza". (Separa, S/I, S/e. y S/f), p. 491.

sus vasallos con sólo denunciar el hallazgo al gobernador y mandó, a fin de que el rey percibiera sus derechos por la producción, que "pudiesen sacar oro y plata, azogue y cualquier otro metal en todas las minas que hallasen y donde quisiesen y a bien tuviesen recoger los metales y labrarlos sin ningún género de impedimento, con sólo la indispensable circunstancia de dar antes noticia o cuenta al Gobernador".<sup>20</sup> Pero la instrucción dispuso, además, que la explotación se abriera a todos los particulares tanto españoles como naturales, de cualquier estado, condición, preeminencia o dignidad, en cualesquier partes y términos que fueran, guardando las disposiciones dadas, como otras leyes que afectaban a la actividad. De esta manera se creó el original *status* del minero indiano. Y finalmente decía, que las minas "sean comunes a todos y en todas partes y términos, con que no resulte perjuicio a los indios, ni a otro tercero", salvo a los oficiales indianos a quienes se negaba la franquicia.

Días más tarde y por otra carta real, dada el 17 en el mismo lugar y fecha, para Santo Domingo, Cuba, Jamaica, La Española, Tierra Firme, la Nueva España, Pánuco, etc., disponía que los indígenas no se llevaran al trabajo de las minas por la fuerza, pero que si voluntariamente aceptaban, les pagaran sus servicios y se cuidara de enseñarles la fe cristiana y las buenas costumbres. Esta, como las anteriores disposiciones de Carlos I, fue tan generosa en otorgar permisos para descubrir y beneficiar las vetas americanas, que por esa época, se supuso que en las Indias se había cambiado la posición regalista, secularmente aceptada en la península, para inclinarse por considerar a las minas "bienes libres" de los vasallos.

La inexistencia de una pronta regulación en la minería indiana, por medio de ordenanzas reales, se explicaría, en parte, porque el Consejo de Indias no sintió tal urgencia de emprenderla, hasta tanto la actividad minera de los alemanes deparara una experiencia, pero además, los alemanes no tuvieron ningún deseo de exigirla, ya que afectaría la cómoda forma de arreglar los contratos de enganches mineros, que tan fácilmente y sin otros desembolsos que los simbólicos de vecindad y solar, los convertía en pobladores de derecho ante las autoridades españolas y en servidores de hecho para la política monopolista. Así pues, la posible ordenación sobre la minería indiana acometida por la Corona, permaneció reducida durante un largo tiempo a una mera expectativa.

<sup>20</sup> Petróleos de Venezuela, "Legislación Minera". Esta norma fue incorporada a la *Recopilación* (Lib. IV, Tít. XIX, Ley 1), pero se agregó una condición: que debía darse cuenta sobre ello tanto al Gobernador como a los Oficiales de Real Hacienda.

### B. *Búsqueda de un código local y regional*

Mientras la intensa conquista se desarrollaba por los nuevos espacios interiores del continente, en algunas regiones ahora consolidadas por la ocupación hispana, el rey legisó con cierta frecuencia sobre el derecho fiscal respecto del producto minero. Esta legislación adoptó la forma de capitulación o pactos con los conquistadores, por cuyos estatutos se normarían las relaciones laborales entre el encomendero y sus indígenas. De ahí que la Corona no efectuara una regulación jurídica, consciente y programada, sino que dejó a las autoridades indianas la decisión sobre la materia.

El régimen legal en cuanto a la explotación minera indiana, siguió al igual que en otras muchas materias, con una adecuación de la ley a las circunstancias que se presentaban y, por algún tiempo, no se produjo una legislación propiamente indiana. En la metrópoli no conocían plenamente la importancia de la actividad minera que por entonces se desarrollaba en América, la cual chocaba con el antiguo ordenamiento castellano, impuesto de forma exclusiva y que la realidad indiana superó con creces, ya que lejos de adaptarse, su utilidad disminuyó en los últimos años tanto a consecuencia de la exuberante explotación que los castellanos realizaban por tierras de Nueva España y sobre todo del Perú, como por el gran interés fiscal de la Corona. En cuyas prácticas, los mineros no sólo señalaban diariamente y con mucha precisión sobre los diversos asuntos no previstos por la Corona, sino que además resolvieron legislar sobre la materia con el fin de aumentar el bienestar del reino y de los particulares.

Con estos reparos y en respuesta a la deficiencia legal, desde los primeros años de estabilidad colonial, en algunas regiones mineras surgió la iniciativa de una emergente normativa formulada a causa del trajín en los distritos mineros. Tomando en cuenta la situación propia de cada lugar, comenzaron a regular la actividad, a partir de leyes pactadas por las autoridades locales en uso de sus facultades delegadas por el monarca. La normativa, que de este modo emergió a nivel local o regional, reguló una forma particular sobre el laboreo y beneficio de las vetas, aunque con muy escaso valor práctico, porque muchas de ellas quedaron, en este aspecto, a discreción de su propietario; factores que sólo eran moderados por el derecho de los titulares de minas próximas. Pero además, con mucho sentido común y donde fue necesario, continuó la adaptación de la antigua legislación vigente a cada una de las nuevas circunstancias de tiempo y lugar, así como también para atender a la diversidad territorial.

El proceso que se inicia a partir de la década de 1530, toca a una etapa de creatividad en la legislación indiana. Los hechos iniciales, derivados de la explotación minera americana, obligaron a las autoridades locales a dictar normas específicas, que implicaban la búsqueda de soluciones en dos sentidos: uno, hacia los problemas jurídicos planteados a raíz de situaciones nuevas y no previstas en el ordenamiento castellano y otro, ante la necesidad de adaptar éste a la realidad americana. En este sentido, la *Recopilación* incluye una disposición que tiene su origen en las Ordenanzas dictadas por la Audiencia de México en 1530 -a tan sólo dos años de creada-, según las cuales

en todos los casos, negocios y pleitos en que no estuviere decidido, ni declarado lo que se debe proveer por las leyes de esta Recopilación o por Cédulas, Provisiones, u Ordenanzas dadas, y no revocadas para las Indias, y las que por nuestra orden se despacharon, se guarden las leyes de nuestro Reino de Castilla, conforme a las de Toro, así en cuanto a la substancia, resolución y decisión de los casos, negocios y pleitos, como en la forma y orden de substanciar.<sup>21</sup>

Tras el descubrimiento de nuevos yacimientos de metales preciosos en tierras de Nueva España y con proporción de buen metal, surgió el primer acuerdo jurídico de la actividad minera en las Indias, elaborado durante la presidencia de Sebastián Ramírez Fuenleal, que fue redactado por Real Acuerdo y que promulgó la Audiencia de México el 7 de mayo de 1532. Dicho Ordenamiento respondía en principio al examen iniciado por los conquistadores. Las autoridades pasaron a regular casi de forma exclusiva la explotación del oro, que además pesaban, fundían y marcaban en presencia de un veedor dos veces al año durante cincuenta días. Todos los mineros presentaban el mineral en la casa real de fundición y de no cumplir las ordenanzas, los oficiales de la real hacienda lo daban por perdido. Ocupaban un lugar secundario las disposiciones referidas a las minas de plata que tenían en cuenta las distancias entre ellas, y un fuerte aliento para su búsqueda. Con esta primera normativa, la autoridad en nombre del rey, buscaba proteger los intereses de los mineros a fin de incrementar su explotación, de modo que las ordenanzas atendieron con todo cuidado a sus objetivos, pero siempre reservándose la propia Corona el derecho de reivindicar su señorío y de retirar a los vasallos negligentes la concesión de explotar las minas.

Constituido el régimen virreinal, la autoridad superior gozó de amplia facultad para dictar ordenanzas mineras con el fin de reglamentar su gobierno, mientras resolvía algunos problemas concretos que se presentaban en los

21 Martiré, *Historia del derecho*, p. 15. Disposición que en 1680, recogieron en la *Recopilación de las Leyes de Indias* (Lib. II, Tít. I, Ley 2).

lugares de trabajo, como ocurrió con las visitas a los reales de minas mediante un decreto particular. Este poder lo ejerció de igual forma la Real Audiencia. Los mandamientos si bien se ajustaban a las pautas que sobre la materia acordara la Corona, fue una salida por donde las autoridades locales cubrieron las omisiones de la legislación dictada desde la metrópoli; su eficacia se advertía, al mostrar la dificultad de explotación que existía en diferentes reales a lo largo del territorio. En estos casos, las autoridades regionales usaron la legislación minera castellana sólo en ausencia de la real norma expresa, pues apenas se dictaron las primeras ordenanzas para las indias, la castellana se cumplió en aquellos lugares de forma supletoria, porque debía observarse si faltaba la disposición expresa del derecho indiano, con lo cual subsanaban las dudas que surgieran.

El impulso en la nueva legislación minera comenzó con el virrey Antonio de Mendoza, quien resolvió algunos problemas concretos de trabajo. En principio dictó el 30 de junio de 1536 unas normas sobre las tareas, conservación y buen trato de los naturales que trabajan en las minas. Al siguiente año, por el gran rendimiento que alcanzó el oro, dispuso de nuevas ordenanzas reguladoras y más amplias en cuanto a su contenido, pues se dirigían a toda la actividad minera. Estas últimas Ordenanzas, se pregonaron en la capital virreinal en 1537 -casi dos años después de su llegada- y contaron con el peculiar carácter de regir no sólo para las minas a nivel regional, sino para todas las que se explotaban en la Nueva España. Partiendo de la legislación castellana, el 4 de mayo de 1539 dictó otras ordenanzas para las minas de plata, que regulaban las condiciones de trabajo para los indígenas, y fijaban la fiscalidad desde la organización de las cajas reales con las tres llaves hasta el control del quinto del oro y la plata. Mientras, en la región de Chile la normativa minera comenzó con las que dictó el gobernador Vaca de Castro en 1543 (abr.12 y may.31). Más tarde siguieron las del conquistador Pedro de Valdivia, dictadas en 1546, que luego modificó y promulgó el cabildo de Santiago en 1550, y que redactó el regidor Antonio Núñez.

La legislación indiana al mediar el Siglo XVI, continuó nutriéndose de varios tipos de disposiciones. En primer lugar, a partir de algunas ordenanzas dictadas por las autoridades locales, cuya aplicación se dirigió a solucionar problemas concretos que surgían en sus distritos mineros y que por lo general, nunca se emplearon más allá de la jurisdicción del real de minas. En su elaboración, si bien seguían los tradicionales principios rectores, establecidos por la legislación peninsular o la criolla para materias secundarias, atendía en primera instancia a las distintas peticiones, que tomaban en cuenta los

usos, circunstancias y costumbres del lugar. De todas formas estas ordenanzas particulares tuvieron poca trascendencia posteriormente.

En segundo lugar, se registró el aporte de una legislación minera que provenía de las capitales mexicana o peruana, cuyo contenido se ejecutó en un ámbito mucho más amplio, destacando en general el principio regalista conforme al cual todas las minas pertenecían al rey. Con relación a México, las ordenanzas dictadas por el virrey Mendoza en 1550 (ene.4) si bien surgieron durante la crisis del sector, que afectaba a la región novohispana desde inicios de la década anterior cuando "las minas comenzaron a perder la ley de la buena fundición",<sup>22</sup> en general se orientaron a resolver los problemas pendientes que no encontraron solución en las disposiciones anteriores, como ocurrió con el trabajo de los indígenas en las minas. El texto que tuvo gran importancia por toda la jurisdicción administrativa y su influencia perduró hasta finales del siglo XVI, sirvió de base para la expansión minera hacia las tierras del norte. A partir de estos años y ante la aparente depresión minera, la autoridad virreinal decidió mejorar el sistema fiscal para garantizar tanto una mayor explotación, como el máximo aprovechamiento de las minas y el consiguiente beneficio de la Corona a través del quinto real. Después de Mendoza, siguieron las ordenanzas del virrey Luis de Velasco en 1555, destinadas a extender las disposiciones del primero a las minas de azogue; y luego las del oidor de la Audiencia, licenciado Santiago del Riego, para las minas de Zacatecas y Pánuco.

En cuanto al virreinato del Perú, tocó a su presidente Pedro de la Gasca dictar las primeras disposiciones mineras para Potosí en 1550, que más tarde confirmó la Audiencia de Lima. A ellas siguieron las normas para las minas de oro en Carabaya, ordenadas por el marqués de Cañete en agosto de 1559. Por estos años se registró una progresiva merma del buen metal de plata a nivel superficial, lo cual hizo que los mineros excavaran a mayor profundidad y mientras afloraban las primeras limitaciones técnicas, también apareció la angustia de la Corona y sus funcionarios ante la caída del quinto. Razón por lo que en las instrucciones dadas en 1558 al virrey conde de Nieva y los comisarios que le acompañaban, les recomendó de manera especial la solución de los problemas que por entonces surgían en la explotación de las minas peruanas, y las disposiciones que resultaron el 11 de octubre de 1561,

<sup>22</sup> González y Moreno, "La minería en las Leyes", T. V, p. 324. La cita toca al Documento 659, que registra Francisco del Paso y Troncoso, *Epistolario de la Nueva España* (México: Antigua Librería Robledo, 1940), T. XI, p. 113.

ultimaron las ya dictadas leyes del Potosí. Mientras en Chile, por este último año, el gobernador Francisco de Villagra estableció las primeras ordenanzas mineras; unas nuevas, aunque más circunscriptas, firmadas por el Lic. Polo de Ondegardo y redactadas con la colaboración de Francisco de Cárdenas el 25 de marzo de 1562, se dirigieron a las minas de Huamanga.

Finalmente, la legislación indiana se fortaleció con nuevas las leyes que si bien se dictaban en general para Castilla, se aplicaron ampliamente en los reinos de Indias hasta incidir sobre su desarrollo interno. La falta de un coherente criterio minero en la política imperial, continuó siendo causa de la baja explotación que afectó a los extensos dominios de Felipe II, ya que en la tradicional práctica no sólo prevalecía la concesión de nuevas mercedes y la ratificación de las entregadas por sus antecesores, sino que además, en ciertos momentos recobraron importantes minas por pequeñas cantidades de dinero o las despojaban a sus poseedores, alegando las conveniencias de la nación. Uno de los casos más notables y que representa un cambio en la política minera, atañe al asiento hecho con el beneficiario alemán Juan de Xedler, agente de los Fugger, cuando en 1553 Carlos V le concedió facultad para descubrir y explotar minas en ciertos partidos de las órdenes de Santiago, Calatrava y Alcántara, lindantes con tierras de Guadalcanal y por los cuales, tras un pequeño aumento en los derechos reales, el erario percibiría una cuarta parte del oro y una sexta de la plata y otros metales.

La noticia sobre la excepcional riqueza minera, descubierta dos años más tarde en la mina de Guadalcanal, pronto llegó a la corte en Valladolid por avisos secretos, en donde se informaba que Martín y Gonzalo Delgado, vecinos de la villa, explotaban en el sitio del Molinillo, unas vetas con abundante plata y alguna cantidad de oro. La princesa Juana, gobernadora por ausencia de su hermano Felipe II, conociendo los continuos cambios en política minera y sobre todo, atendiendo a los elogios de la importancia y riqueza de la mina así como teniendo en cuenta el dictamen de sus ministros y consejeros, le imprimió un nuevo cambio a la actividad. Alegando la penuria de las cajas reales y los grandes apuros financieros que agobiaban al imperio en defensa de la cristiandad, acordaron que la administración expropiara la mina y, para ello, resolvieron rescatar la vieja ley que señalaba la pertenencia del subsuelo al Rey con lo que pusieron "cobro en ella para ayudar con los gastos del Estado".<sup>23</sup> Por la indemnización que realizó el Consejo de Hacienda para beneficiar la mina por su cuenta, se pagaron a sus descubridores 33.500 ducados.

<sup>23</sup> Julio Sánchez Gómez, *Minería y Metalurgia en la Edad Moderna*. (Madrid: Ediciones Akal, 1997), p. 48; González, *Noticia histórica*, T. I, p. 32.

Ante la expropiación dictada para las minas de Guadalcanal, a petición de la Corona, el Consejo de Indias elaboró un escrito sobre la situación de las minas en todo el imperio. A partir del informe, la princesa regente resolvió en 1557, consultar la opinión de los entendidos para definir la legitimidad de sus medidas y así tomar la mejor decisión. En los textos remitidos,<sup>24</sup> de diferente extensión y carga argumental, si bien reafirmaron el ya consabido precepto de que todas las minas sin importar donde se encontraran pertenecían a la corona, sirvió como punto de partida para elaborar la nueva legislación sobre un rubro tan importante al tiempo que descuidado.

A partir de las dudas que surgían del informe, Doña Juana inició una pesquisa, cuya preocupación la expuso entre otros al Dr. Francisco de Vargas, quien en su respuesta destacó que "los mineros de oro y plata y de cualquier otro metal que se hallare en lo público o lugares del reino, fueron y son de la Corona, y esto siempre fue así en todo tiempo y en todas partes". Mientras insiste en las minas de metales preciosos y subterráneos, siempre reservadas al príncipe con todos los privilegios como bienes de la Corona, "los particulares de aquellas tierras no pueden decir que son suyas", reivindica que para buscar vetas y adquirir derechos con el fin de labrarlas, "se ha de hacer en lo realengo con licencia del Rey, como en las heredades de particulares con permisión del señor de ellas, pues no tiene el Rey menos derecho en lo suyo, antes más, que cada particular en su tierra." Explicaba que tal práctica era potestad real y las licencias concedidas valían en tanto no se despojaban, o cuando tácitamente y la costumbre lo permitiera, al buscar en el realengo sin licencia o por falta de ella, no se podría negar a los mineros su parte como derecho adquirido, pues por costumbre y tácito permiso buscaron, hallaron y labraron. "Pero si esto tuviese dudoso, podría tomarse algún asiento honesto con los halladores por lo pasado y estatuir para lo porvenir".<sup>25</sup>

<sup>24</sup> El título de las nueve opiniones consultadas, fueron: "Apuntamientos sobre lo que toca a las minas, para que se vea y determine lo que se debe hacer con los halladores y con los pretensores"; "Memoria del doctor Velasco, consejero del señor rey don Felipe Segundo, sobre el negocio de minas"; "Parecer que dio el doctor Francisco de Vargas, sobre los derechos y pertenencias de los descubridores de minas"; "Copia del parecer de don Francisco de Mendoza sobre las minas"; "Memorial del doctor Venero, fiscal de S.M. sobre las minas del reino y especial, las de Guadalcanal"; "Apuntamiento sobre la parte de las minas que se ha de dar a los halladores, formado por el contador Francisco de Almague"; "Memorial de Juan López de Vivero, sobre el partido de los halladores de minas"; "Apuntamiento del pleito entre el fiscal de S.M. y los descubridores de las minas de Guadalcanal y otras personas que pretendían tener derecho"; e "Informe de Agustín de Zárate, administrador de la mina de Guadalcanal". González, *Noticia histórica*, T. I, p. 422-63.

<sup>25</sup> González, *Noticia histórica*, T. I, pp. 438-42. Parecer del Dr. Vargas a la Reina, 1557.

Sobre la expropiación de Guadalcanal, el Dr. Vargas le aconsejaba que "puede y debe hacer de todas las mercedes y gracias de estos mineros aplicándolos a sí y a su corona cuyos son, y es justo tener consideración a las causas porque cada una de ellas se hizo para efecto de recompensar, de manera que si los servicios fueron buenos y razonables sea proporcionada la recompensa; y si fueron pequeños, sea pequeña; y si las mercedes fueron gratuitas, se entienda que si el Rey quiere dar algo será también de gracia y por su acostumbrada liberalidad [quitar]".<sup>26</sup> Al tocar el problema sobre lo justo de la medida, afirmó que si al principio y por su poco valor se dio la mina, pues no existía ningún perjuicio a la corona, al descubrir su inmensa riqueza se invalidó ante el notable daño seguido, pues tampoco fue esa la intención con que se entregó la merced. Y concluía diciendo, "porque siempre que hay causa pública y favor del reino, ora nazca aquella causa al principio o después, se puede y debe tratar todo lo hecho, aunque al principio pudiese ser válido [...] siempre que viene a ser oneroso o dañoso, cesa".<sup>27</sup> Preocupada por la parte del producto líquido que tocaba al minero, previsto desde las leyes de Briviesca, advertía el jurista, que si la vena descubierta fuera "rica en notable y extraordinario exceso", como la de Guadalcanal, no era justo, "que el inventor goce de tan grande suma como sería la tercera parte, sino que se reduzga a una parte honesta y proporcionada que corresponda a su trabajo y fortuna, sin que el Rey y su Corona sea tan perjudicado".<sup>28</sup>

Así pues por una cédula dada en Valladolid en enero de 1559, la princesa gobernadora ordenó la restitución de todas las minas al dominio regio y por la cual, si bien ratificó lo ya dispuesto por Juan I en Briviesca (1387), también modificó otros preceptos. Este hecho constituyó el primer paso en la revisión de las leyes de Castilla y tras señalar la antigüedad de la normativa, después de casi dos siglos de vigencia y con resultados cada vez más insuficientes para atender en forma adecuada las condiciones y necesidad del fomento minero, la nueva ley se dictó "como si fuera hecha en Cortes a suplicación de los procuradores de las ciudades y villas de estos reinos".<sup>29</sup>

La guía, también llamada *Ordenanzas Antiguas*, surgió en lo fundamental para ordenar y darle respuesta a la creciente actividad minera que prosperaba no sólo en la península, sino de forma muy especial, ante los ricos yacimientos

26 *Ibidem.*, T. I, pp. 441-2.

27 *Ibidem.*, T. I, p. 441.

28 *Ibidem.*, T. I, p. 442.

29 Martiré, *Código Carolino*, T. I, p. 162; González y Moreno, "La minería en las Leyes", T. V, p. 320; Molina Martínez, *El Real Tribunal*, p. 60.

recién encontrados en Perú, sobre todo por los grandes ingresos que comenzó a percibir el erario real. La pragmática constituía el basamento del regalismo minero, tanto en la península como en América. Con el fin de garantizar su control, una disposición empezó por afirmar, que "las minas son propias de mi Real Corona, así por su naturaleza y origen, como por su reunión".<sup>30</sup> El regio dominio se expresó de forma clara:

Primeramente reducimos, resumimos e incorporamos a Nos y nuestra Corona y Patrimonio todos los mineros de oro y plata y azogue de estos nuestros Reynos, en cualesquier partes y lugares que sean y se hallaren, Realengos o de Señorío o Abadengo, ahora sea en lo público, concejil o en heredamientos y partes y suelos de particulares.<sup>31</sup>

El objetivo perseguido por Juan I con las Ordenanzas de Briviesca, por fin se cumplía con el retorno de todas las minas al patrimonio real. Con la ley quedaron sin efecto las mercedes que anteriormente se entregaran por grandes extensiones a señores de realengo, señorías y abadengo, salvo las concesiones otorgadas a particulares incluyendo minas "que se han comenzado a labrar y labran actualmente", ya que en tales casos se llegaría a un acuerdo justo y razonable en el término de un año a partir de su promulgación. También eliminó el viejo permiso oficial o privado, autorizando a sus vasallos, hispanos y naturales, para que libres y sin ninguna licencia realizaran el cateo de minas en los lugares antes señalados. Pero en caso de que resultara perjudicado algún propietario, el minero lo indemnizaría por el daño sufrido. Se varió el monto del tributo, pues no sólo fijaba el mismo reparto sobre la producción, sino que introdujo la novedad, en caso de que el minero obtuviera como ganancia líquida, por su tercera parte, más de cien mil ducados, se reduciría su participación a la cuarta parte y aun a la quinta de proseguir con semejante provecho. Adoptó el tradicional sistema de concesiones y para conservar las minas, quedaron sujetas a la exigencia de que las registrarán en los términos que la misma ley establecía: cumplir con el padrón general de las minas,

30 Martiré, *Historia del derecho*, p. 66. Se refiere al Lib. VI, Tít. XIII, Ley 4, *Nueva Recopilación*.

31 Daniel A. Rodríguez-Rivas, "La legislación minera hispano-colonial y la instrucción de labores" en *VI Congreso Internacional de Minería: la minería Hispana e Iberoamericana*. (León, España: Cátedra San Isidoro, 1970, 2 vols.), Vol. I, p. 660; Martiré, *Código Carolino*, T. I, pp. 162-3, 173-4, 181; y del mismo, *Historia del derecho*, p. 19; Moreno, "Las Instituciones mineras", pp. 75-6, citan la disposición del Lib. VI, Tít. XIII, Ley 4, que trae la *Nueva Recopilación* de 1563. Mientras González y Moreno, "La minería en las Leyes", T. V, pp. 320, 324; "Mina", *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*, (Madrid: Espasa-Calpe, 1908-98, 107 vols.); y Petróleos de Venezuela, "Legislación Minera", reseñan la norma del Lib. IX, Tít. XVIII, Ley 3, que recogió la *Novísima Recopilación* de 1567.

"Nuevas Ordenanzas de Minas". Por medio de esta Pragmática, dictada en Madrid, el monarca complementó las sancionadas en 1559 sobre las minas regias y en los 78 densos capítulos, reglamentó todo lo concerniente a los problemas de las minas de oro, plata y otros metales, los pozos de sal y los bienes mostrencos así como la forma de proceder sobre la búsqueda y beneficio de las mismas.

Por las Ordenanzas de Minas de 1563, se dio facultad a los súbditos naturales de Castilla y de sus restantes reinos para catear, explotar y buscar minas en cualquier lugar público o privado. Se modificaron las medidas de las minas: al descubridor se le asignaron 120 varas por 60, disponiendo que la contigua se reserva para la Corona y los demás mineros registran a continuación de ésta, pero con medidas de 100 varas por 50; en caso de oro, las dimensiones fueron menores: 50 por 25 la del descubridor, y 40 por 20 las del resto. Se conservó el sistema de amparo previsto en las leyes de 1559. Se obligó a contribuir con parte del producto en proporciones desde la octava parte del metal extraído hasta la mitad, según la riqueza de la veta descubierta y estableciendo distintos cánones para las abandonadas que se registrarán (Ord. 1 a 12). Se estableció el registro de la mina en el término de veinte días de descubierta, con pena de perderla en caso contrario e inscribirla otra persona (Ord. 16); ahondarla bajo el aviso de "incurrir en las penas de dichas Ordenanzas", es decir perderla (Ord. 37 y 38); poblarla "con cuatro personas cada una por lo menos" pues de no hacerlo así durante dos meses, por el mismo caso la perdía y se adjudicaba al que la denunciara por despoblada, con sólo hacer las diligencias (Ord. 40); y se reguló en la ordenanza siguiente la forma y modo de realizar los denuncios (Ord. 41).

### C. Legislación propiamente americana

En el último tercio del siglo XVI, el virreinato del Perú y en particular las regiones mineras del Potosí, que constituían la fundamental actividad económica y fuente de riqueza del distrito, padecían una progresiva crisis caracterizada por la conjunción de dos grandes problemas: por una parte, el rendimiento cada vez más bajo en la minería, que había comenzado a mediados de 1560 y se manifestaba en el agotamiento de los filones más ricos de plata, cuyos efectos se paliaban con la incorporación de nuevas vetas; por la otra, un ordenamiento legal de origen indiano o peninsular, que por entonces resultaba inadecuado para resolver no sólo los pleitos y dilemas en el beneficio

quedando las no apuntadas en condiciones de ser denunciadas de nuevo; marcar la extensión de los espacios, que serían de 100 varas largo por 50 de ancho; y la obligación de trabajarlas en el término de los seis meses del registro, so pena de quedar vacantes y volver a ser denunciadas por otros.

Establecía la misma ley que, por el documento que se enviaba al administrador de la provincia, para su oportuno asiento en el libro general de minas, se aseguraba el derecho a su exclusiva explotación y a disfrutar de ellas, "sin que por Nos ni en nuestro nombre ni por otra persona alguna se las puedan ocupar, embarazar, ni impedir, ni que dentro de los límites y términos de la mina que así fuera descubierta y registrada, no pueda otro alguno entrar". Asimismo sentó el modo de beneficiar las minas, no sólo con poblarlas sino además mantenerlas en continuo trabajo, para lo cual se obligó al minero, una vez realizada la diligencia del registro y dentro los seis meses siguientes "a la ahondar y cavar hasta tres estados, so pena de quedar la dicha mina como de vacante y no descubierta" y por tanto, susceptible de ceder el derecho a otro aspirante que cumpliera la condición. En cualquier caso, recomendaba facilitar por su justo precio, maderas y utensilios destinados al laboreo.

Sin perjuicio de la propiedad eminente sobre todos los minerales, el Art. 2 de esa ley señalaba que "sin separarlas de mi Real Patrimonio, las concedo a mis vasallos en propiedad y posesión, de tal manera que puedan venderlas, arrendarlas, donarlas, dejarlas en testamento, por herencia o manda, o de cualquier otra manera enajenar el derecho que en ellas les pertenezca en los mismos términos que lo posean, y en personas que puedan adquirirlo",<sup>32</sup> concesión que otorgó bajo dos condiciones: pago de la parte señalada en metales; y goce de la propiedad conforme a lo dispuesto en las leyes, "de tal manera que se entiendan perdidas siempre que falte al cumplimiento de aquellas, [en] que así se previniere, y puedan concedérsele a otro cualquiera que por este título las denunciare".<sup>33</sup> Las Ordenanzas que intentaban eliminar el capricho y la arbitrariedad, aunque pasaron a señalar las características esenciales de la minería, además perduraron durante toda la legislación minera indiana.

Hasta entonces, si toda la ley de carácter general dictada para Castilla valía para las Indias, el ordenamiento de 1559 no sólo se aplicó en su totalidad, sino que además registró una vigencia muy corta, ya que en 1563, el propio Felipe II, incorporó en la *Nueva Recopilación* (Lib. VI, Tít. XIII, Ley 5) las

32 Martiré, *Historia del derecho*, p. 66. Cita el Tít. VI de la *Nueva Recopilación*.

33 *Ibidem*. Cita el Tít. V, Ley 3 de las *Ordenanzas de la Nueva España*.

de distintas clases de minas, sino también, el suministro de indígenas y la organización del trabajo. En esta difícil situación y con numerosos encargos de la Corona,<sup>34</sup> Francisco de Toledo llegó al final de la década para ocupar la silla del gobierno, como quinto virrey del Perú.

Para dar respuesta a la crisis y con ello asegurar el éxito de su empresa de gobierno, Toledo impulsó el método del beneficio de patio y una nueva legislación como estímulo de las nuevas explotaciones. En cuanto a fortalecer la técnica de amalgamación, institucionalizó la oferta de trabajadores compulsivos en algunas minas y promovió la construcción de ingenios mineros, pero también organizó la explotación del mercurio y ofreció incentivos a quienes invirtieran en el nuevo método. Con este sistema se comenzó a explotar el mineral de baja calidad antes despreciado y mientras se recuperaba la producción minera peruana, Potosí y Huancavelica no sólo surgían como puntos claves de la recuperación económica, sino que fueron los centros a partir de los cuales se financió el restablecimiento del maltrecho intercambio colonial. El desarrollo de la explotación y producción minera del Perú, después de mediar el siglo XVI, determinó que fuera allí y no en otro lugar donde se dictara un código minero tan amplio, por ello, varias disposiciones se refieren sólo a la realidad peruana.

Desde un comienzo el virrey llamó para trabajar a su lado, a las personalidades más sobresalientes por su probada reputación y experiencia. Luego de dar cierta claridad en tan heterogénea actividad legal, para su resguardo decretó algunas ordenanzas donde se combinaron experiencias antiguas y modernas e incorporó normas reguladoras sobre la relación laboral indígena. Su extensa producción legislativa, además del viejo criterio sistematizador y un práctico sentido jurídico, contó con la obra de sus predecesores, lo cual significó un punto de partida bastante firme. Lo anterior se evidenció, cuando por octubre de 1570 -a un año de su arribo-, tras una reunión convocada para discutir sobre el trajín indígena en las minas de plata, Toledo delegó en el arzobispo fray Jerónimo de Loaisa y el oidor González de Cuenca, junto a los guías de las tres ordenes religiosas, la redacción de unas

<sup>34</sup> En una cédula del 18 de mayo de 1680, se dice que Toledo llegó al Perú, además, con una instrucción especial dada por Felipe II para reunir todos los despachos dirigidos al distrito de su jurisdicción y agruparlos en un libro con distinción de títulos y materias a fin de formar una recopilación de leyes y provisiones para el buen gobierno de las Indias. Manuel José de Ayala, *Diccionario de Gobierno y Legislación de Indias*. (Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica, S/f., 13 ts.), T. VIII, p. 259.

ordenanzas para el trabajo forzado en aquellas minas, lo que hicieron presentando 35 cláusulas ante el mismo grupo unos días después, que de inmediato aprobaron.

No fue hasta 1574 cuando el virrey dio a conocer el ordenamiento minero más completo y de mayor repercusión de la época. En la *Exposición de Motivos*, si bien criticó los largos y pesados pleitos pendientes por falta de leyes que los trataran en particular, justificó el cuerpo legal en cuanto a sustentar la paz, la justicia y para que cada uno conociera lo suyo, como medio para conservar el orden interno, "mandó recopilar todas las viejas y nuevas [ordenanzas] y tomó de ellas lo necesario, conforme a lo que la experiencia y variedad de los tiempos y labores han mostrado serlo", para prevenir y determinar sobre las diversas materias.<sup>35</sup>

Ya en el *Preámbulo*, al enumerar los antecedentes que manejara para la elaboración de las Ordenanzas, ratificado en un despacho del año anterior, Toledo reconoció que se redactaron sobre la base de las disposiciones dictadas por Felipe II para Castilla y las indianas, vigentes en la Nueva España, Chile y Perú. Con tal inclinación para ordenar la actividad minera, respecto a reducir los pleitos y beneficiar los metales, así como dar ciertos privilegios y libertades para animar a hispanos y naturales en las catas mineras, despachó algunas disposiciones previas.<sup>36</sup> Luego de reparar no sólo la situación en que se encontraba la minería, sino las nuevas condiciones previstas para impulsar la explotación por la nueva técnica del azogue, más la provisión de leyes que atendieran tan distintos problemas, el virrey reglamentó sobre la materia teniendo en cuenta que nadie recibiera perjuicio. Para ello,

fue necesario tomar de todo lo estatuido hasta ahora, lo que conforme al tiempo y la necesidad presente conviene que se guarde, añadiendo lo necesario para que las minas se labren y los metales se beneficien en cuanto fuere posible, atajando lo que pareció que era estorbo para que tuviese cumplido

<sup>35</sup> Francisco de Toledo, *Disposiciones Gubernativas para el Virreinato del Perú*. (Sevilla: Escuela de Estudios Hispano Americanos, 1986, 2 vols.), Vol. I, pp. 299-300. Doc. 30. "Ordenanzas para las minas de plata de Potosí y Porco". La Plata, febrero 13 de 1574. Allí declaró que partía de las siguientes leyes: 111 que el licenciado Vaca de Castro ordenó para las minas de oro y plata; 90 del presidente la Gasca; 38 del conde Nieva y Comisarios; gran número que dictaron los corregidores de la provincia por comisión del marqués de Cañete; las hechas por los cabildos y que se adaptaron a la costumbre de esta tierra; 62 que se incorporaron a la *Nueva Recopilación* para las minas de oro y plata; así como muchos memoriales tomados de personas expertas en este género de negocio.

<sup>36</sup> Las primeras leyes mineras de Toledo, fueron: "Ordenanzas sobre el beneficio de las minas de Huamanga y Huancavelica y régimen laboral de los indígenas." Huamanga, mayo 20 de 1571; "Provisión por la que se conceden privilegios a favor de los mineros." Yucay, mayo 20 de 1571; e "Instrucción y ordenanzas para los veedores de minas e ingenios de Potosí." Potosí, abril 18 de 1573. Toledo, *Disposiciones*, Vol. I, pp. IX-X.



efecto y estatuyendo por ordenanzas algunas cosas que se coligen de la instrucción que S.M. me dio sobre esta materia, que tocan al descargo de su real conciencia y al bien de los naturales, y modificando otras que estaban ordenadas con menos justificación de la que convenía de presente, y dando algunos privilegios a los descubridores especialmente de minas de azogue, para que con más voluntad se animen a trabajar y gastar sus haciendas en descubrir minerales y beneficiar metales.<sup>37</sup>

Para redactar las Ordenanzas consultó tanto el parecer del presidente y oidores de la Audiencia "que han tratado estos negocios [mineros] mucho tiempo", resolviendo las dudas y dificultades que se ofrecían, como a los trabajadores para que aclararan sus posiciones, ordenando que vinieran desde la "villa imperial de Potosí los hombres expertos y antiguos que había en aquel asiento" y con cuyos consejos se compusieron. Así pues, en febrero de 1574, apareció el primer gran código para el reino de Perú, cuyo texto sancionó Toledo. Lo estructuró en forma orgánica, con profundo sentido práctico en 90 ordenanzas agrupada en 10 títulos, que atendían a la administración fiscal, explotación, organización del trabajo y control de los recursos mineros.

Las Ordenanzas comenzaron por reafirmar el principio de la absoluta propiedad del rey sobre todos los minerales americanos, cuando sostiene: "todos los minerales son propiedad de S.M. y derechos realengos y por leyes y costumbres, y así los da y concede a sus vasallos y súbditos donde quiera que los descubrieren y hallaren, para que sean ricos y aprovechados" (Tít. I, Ord. 1), con lo cual se eliminó totalmente la sombra de aquella práctica inicial de coparticipación en la que se basó el régimen colombino. De inmediato ordenó que nadie impidiera el libre cateo y búsqueda de los minerales para estimular que se descubrieran y labraran metales así como registrar la propiedad de las minas, fueron facultades que no sólo se extendieron expresamente a los españoles, sino también a los indígenas y extranjeros (Tít. I, Ord. 5-6). En ellas se expuso además, que se adjudicaran a los súbditos para trabajarlas por parcelas de 60 por 30 varas y pagando el quinto de los metales extraídos. Como no podía ser menos, en las ordenanzas se trató de las ventas de minas e ingenios, así como del trabajo de los indios y sus jornales.

Conforme al ámbito de su autoridad y territorio, Toledo expidió preceptos mineros de distinto grado: unos generales para el ámbito del virreinato, otros particulares para determinadas comarcas o provincias y algunos específicos

<sup>37</sup> Toledo, *Disposiciones*, Vol. I, p. 304; Martíre, *Historia del derecho*, pp. 30-1.

para una precisa materia, en consideración a que era menester ajustarlos a las necesidades locales, aun a riesgo de multiplicar su número. Esa capacidad para legislar tan incesante impactó a la sociedad de aquella época, generando una amplia gama de opiniones, pues, si bien un sector oficial las celebró por la inteligencia de sus conceptos y la cuidadosa ordenación de sus labores, religiosos de distintas ordenes y virreyes sucesores, denunciaron los defectos, fallas y excesos de las leyes.

La normativa constituyó un cuerpo estatutario propiamente indiano, que como ley particular, no sólo regía para diversos aspectos relacionados con la minería del Perú, sino que además su aplicación entró en una jerarquía de complementariedad, tanto en el ámbito del virreinato frente a la normativa local, como dentro de las disposiciones promulgadas por la Corona con carácter genérico para los dominios de ultramar. En este último caso y partiendo de los *Comentarios a las Ordenanzas de Minas de Gamboa*, las opiniones respecto a la aplicación de las Ordenanzas toledanas en otros lugares de Hispanoamérica se dividen, pues, mientras unos autores indican que tuvo una amplia difusión en la Nueva España, "aunque no tenemos pruebas fehacientes de que se hubieran aplicado con carácter supletorio",<sup>38</sup> otros afirman que "las ordenanzas de Toledo se aplicaron incluso en Nueva España"<sup>39</sup> y hasta en otras partes del Caribe, donde las usaron para todo lo no previsto en las mexicanas, "dándose así el hecho de que un ordenamiento que parte de una autoridad virreinal [peruana] tendrá aplicación en el virreinato novohispano"<sup>40</sup> sobre el que carecía de autoridad. Es decir, que este régimen jurídico indiano sólo fue comparable, en cierto modo, con el valor de aplicación supletorio que siempre tuvo la legislación castellana.

El continuo incremento de la explotación argentífera americana, sobre todo en la región altoperuana, hizo que los procuradores reunidos en las Cortes de 1579, solicitaran al rey la conveniencia de elaborar nuevas ordenanzas para evitar los abusos recién denunciados y que se cometían en las explotaciones indianas, por cuyo ruego Felipe II, con el permanente propósito unificador, mandó reunir todos los decretos y ordenanzas sobre la

<sup>38</sup> Moreno, "Las Instituciones de la industria", p. 78; González y Moreno, "La minería en las Leyes", T. V, p. 326.

<sup>39</sup> Carlos Prieto, *La minería en el Nuevo Mundo*. (Madrid: Edic. Revista de Occidente, 1968), p. 124; Demetrio Ramos Pérez, "Ordenación de la Minería en Hispanoamérica durante la época provincial, Siglos XVI, XVII y XVIII" en *VI Congreso Internacional de Minería: la minería Hispana e Iberoamericana*. (León, España: Cátedra San Isidoro, 1970, 2 vols.), Vol. I, p. 391; Martíre, *Historia del derecho*, p. 36.

<sup>40</sup> Ramos Pérez, "Ordenación de la Minería", Vol. I, p. 387.

materia, con el fin de aprovechar las buenas experiencias que sirvieran de base para el futuro de su política minera. De esta manera surgieron las llamadas Ordenanzas del *Nuevo Cuaderno*, que deben su nombre por organizarlas en un librito nuevo y separado del texto de la *Recopilación de Castilla*, que el rey expidió desde San Lorenzo del Escorial, el 22 de agosto de 1584.<sup>41</sup>

A diferencia de las leyes anteriores, las del *Nuevo Cuaderno* no sólo nacieron como una compilación de provisiones relativas a la minería de las Indias, sino que se constituyeron en el primer "código" minero de origen español, donde se trató todo lo referido al sector. Aun cuando se dictaron para el reino de Castilla, de inmediato las aplicaron en los restantes dominios y por tal condición, si bien tuvo un carácter supletorio en su gran difusión por América, fue en la jurisdicción de la Nueva España donde se aplicaron con especial atención.

Por medio de la *Recopilación*, Felipe II tras confirmar algunas leyes de Juan I (1387), fijó un nuevo sistema de gobierno para tan importante ramo. Las Ordenanzas (Lib. VI, Tít. XIII, Ley 5) comenzaron por ratificar el principio castellano del dominio real sobre todas las minas y estableció que solamente quedaba "en su fuerza y vigor la ley 3 de este título que trata de la incorporación en nuestro Real Patrimonio de los mineros de oro, plata y azogue de estos nuestros Reinos de que se había hecho merced a personas particulares por partidos, obispados y provincias".<sup>42</sup> Concedió libertad de búsqueda en todo lugar público o privado, a cualquier persona hispana, natural o extranjera, cuyo disfrute, posesión y aprovechamiento se contempló como una real merced y sobre la cual ejercía el derecho de regalía, salvo en los casos que la Corona se reservara para su explotación.

Pero la importancia de las nuevas Ordenanzas, radicaba en la derogación de todas las disposiciones anteriores, referidas a minas metalíferas, contenidas en las leyes de 1559 y 1563, aun cuando recogieron los principios contenidos en ellas.<sup>43</sup> Las del *Nuevo Cuaderno*, si bien trataban todos los temas que las de 1563, cabe señalar que fueron más amplias y planteadas con mejor instrucción. Así pues, por la misma Ley 5, mandó: "Revocamos, anulamos y

41 Las Ordenanzas del *Nuevo Cuaderno*, fueron recogidas por la *Recopilación de Indias* (Lib. II, Ley 3) y estuvieron vigentes como base para la explotación de la minería novohispana hasta 1783 cuando fueron sustituidas. González y Moreno, "La minería en las Leyes", T. V, p. 316.

42 Petróleos de Venezuela, "Legislación Minera".

43 Ordenamiento que ya se recogía en la *Nueva Recopilación* (Lib. VI, Tít. XIII, Ley 9) y también la *Novísima Recopilación* (Lib. IX, Tít. XVIII, Ley 4).

damos por ningunas las pragmáticas y ordenamientos hechos en Valladolid y en Madrid y cualquier Leyes y Ordenamientos, Partidas y otros cualesquier Derechos y pragmáticas y fueros y costumbres en cuanto fueren contrarios a lo dispuesto en esta ley".<sup>44</sup>

La ordenanza "de los tesoros y mineros" (Lib. VI, Tít. XIII, Ley 9) contenida en el *Cuaderno*, constituyó el punto de partida en la explotación minera y beneficio de metales. La ley reglamentaron la obligación del registro, medidas y poblamiento de las minas, so pena de perderlas; mantuvo el régimen de amparo; proveyeron a los mineros de materiales y abastos necesarios, regulando los precios; establecieron reglas especiales para proteger el trabajo y el trato del indígena en las minas, ratificadas el 26 de mayo de 1609. Los condenados a prisión, cumplían las penas en el sitio de trabajo del real; distinguieron la propiedad entre las minas y el suelo; ajustaron los beneficios que recibirían los primeros descubridores; los mineros abonarían parte del producto neto de la explotación y con derecho del dueño de la superficie, percibiría un canon; varió la cuantía de lo correspondiente a la Corona según la calidad de los productos, ajustando la forma de recaudar la parte proporcional del rey.

En las Ordenanzas se destaca la creación de un administrador general y un número suficiente de otros administradores, de acuerdo con los partidos y distritos mineros, con poderes suficientes para registrar y dirimir problemas sobre la posesión de las minas, cuyas funciones serían de "gobierno" en su jurisdicción. Los funcionarios nombrados por el Consejo de Hacienda, con título para ello, serían de jerarquía superior a cualquiera de aquellos y tendrían "cuenta y razón de ellas, y cuidado particular de que se haga, guarde y cumpla todo lo contenido en estas ordenanzas, y la ejecuten y hagan guardar y cumplir, conforme a la orden e instrucciones que les mandemos dar en conformidad de ellas; los cuales tengan jurisdicción para conocer, y conozcan en primera instancia de todos los pleitos y causas y negocios civiles y criminales y de ejecución, que en cualquier manera hubieren y trataren en cada distrito, de que puedan y deba conocer conforme a estas ordenanzas".<sup>45</sup>

A pesar de la abundante normativa que por entonces regía en el Nuevo Mundo, las autoridades regionales y locales se vieron precisadas a dictar nuevas ordenanzas, a fin de solucionar los problemas que surgían y que las

44 Petróleos de Venezuela, "Legislación Minera".

45 González y Moreno, "La minería en las", T.V, p. 326; Molina Martínez, *El Real Tribunal*, p. 62.

leyes castellanas resolvían de forma impropia o se declaraban incompetentes, dadas las especiales características mineras. Ante esta situación, Felipe II procedió a ratificar la aplicación de las leyes ya dictadas a nivel regional, como ocurrió con una cédula de 1592, por la que ordenó a las autoridades del Perú que "vean y hagan guardar y cumplir todo lo ordenado por don Francisco de Toledo [...] en todo lo que no estuviere derogado por las leyes de este libro, o por otras cualesquier nuestras ordenes", haciendo la salvedad, tan propia del derecho indiano, de que si "por la mudanza de los tiempos, u otra justa causa es necesario enmendar o proveer nuevamente" se de aviso al virrey que oído el Consejo de Indias se proveería lo que correspondiera.<sup>46</sup>

Lo mismo sucedió en la siguiente década con las leyes del *Nuevo Cuaderno*. El rey previendo cualquier obstáculo en la aplicación de la legislación minera dictada para Castilla y por tanto con valor supletoria o adaptable en las Indias, dispuso que aquellas autoridades adecuaran estas leyes o que expidieran otras nuevas con el consejo de hombres prudentes y entendidos en la materia. El *Cuaderno* tras alcanzar amplio uso en los distritos mineros de Nueva España, por el cual se regían, recibió un nuevo impulso cuando Felipe III, por cédula del 26 de noviembre de 1602 ordenó a los virreyes de las Indias que ejecutaran las leyes de Castilla "tocantes a minas", expedidas por su antecesor en San Lorenzo el 26 de agosto de 1584, siempre que las encontraran convenientes y no chocaran con "las que expresamente se hubieren proveído para cada Provincia".<sup>47</sup> Por el mismo despacho si bien se estableció la obligación de enviar "relación muy particular sobre cuales leyes de minas se dejaban de cumplir", permitió que las normas del *Cuaderno* se postergaran en caso de que las ordenanzas propias del lugar, fueran de mayor utilidad. Años más tarde, por otra cédula dictada el 18 de junio de 1629 se vuelven a ratificar, cuando se previene a los propietarios de minas desiertas que acudieran en demanda del amparo y por algún tiempo no las denunciaran por despobladas, para lo cual cumplirán "precisa y puntualmente las Ordenanzas del *Nuevo*

46 Martiré, *Historia del derecho*, pp. 27-8. Cédula que recoge la *Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias* (Lib. II, Tít. I, Ley, 37).

47 *Ibidem*, pp. 16, 22; Moreno, "Las Instituciones de la industria", p. 78; González y Moreno, "La minería en las Leyes", T. V, p. 326; Santos Martínez, "Normas legales", p. 495. *Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias* (Lib. II, Tít. I, Ley 3).

48 Martiré, *Código Carolino*, T. I, p. 184. Recogida en la *Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias* (Lib. IV, Tít. XIX, Ley 6).

*Cuaderno*, sin prorrogar el término estatuido de los cuatro meses".<sup>48</sup> Por estas razones, entre otras, se antepuso el ordenamiento de Toledo en el mismo México y así lo expresó Gamboa, cuando señaló la antigüedad de las Ordenanzas y la dificultad para su aplicación, antecedentes que puso de manifiesto en los célebres *Comentarios*.

El incumplimiento de la legislación minera<sup>49</sup> hizo que Felipe IV creara la Junta de Minas el 16 de enero de 1624 y para lo cual recibió total autonomía y jurisdicción, con inhibición del Consejo de Hacienda y demás consejos y tribunales para ordenar, disponer y ejecutar todo lo que tocara a minas. Los fiscales de la Junta no necesitaban ser abogados, sino personas entendidas en minería. Con esta centralización de atribuciones, se decretaron diversas disposiciones para mejorar tanto el estado de la minería como el servicio de la administración, pero sin positivos resultados a causa de la discontinuidad de la Junta de Minas.

Las autoridades indianas, siempre celosas de que los mineros cumplieran las leyes, les dieron a éstas un carácter territorial, es decir, que se legisló para una determinada región, pues la Corona delegó la iniciativa en tales funcionarios. Así pues, al tratar de aspectos concretos, se volvía a preferir la legislación particular a la general. La superioridad de la disposición particular la reconoció Felipe IV, por la cédula dictada en Madrid el 9 de junio de 1630, cuando ordenó que para "tomar las minas y estancarse en ellas, se guarden las leyes y ordenanzas hechas en cada provincia", aunque de inmediato se aclara "siendo por Nos confirmadas".<sup>50</sup>

### Conclusión

Desde la caída de los romanos, los reyes de occidente no sólo se reservaron el derecho de conceder la explotación minera, sino también de imponer algunos derechos por sus rendimientos, al igual que ciertos privilegios a la hora de adquirir el metal; sin embargo, a pesar que durante años esos reyes reunieron algunas leyes con el fin de regular la minería, nunca definieron

49 Martiré, *Historia del derecho*, p. 16, n. 1. Basado en la *Recopilación de las Leyes de las Indias* (Lib. II, Tít. I, Ley 40), dice Martiré, que no fue sino hasta después de 1614, cuando la legislación castellana, para que se considerara derecho en Indias, era necesario que expresamente se mandara aplicar en estos territorios. *Recopilación de las Leyes de las Indias* (Lib. II, Tít. I, Ley 40).

50 Santos Martínez, "Las normas legales", p. 492; Ramos Pérez, "Ordenación de la minería", Vol. I, p. 386. Este y otros fallos pasaron a la *Recopilación de Leyes de Indias* (Lib. IV, Tít. XIX, Leyes 1, 3 y 5).

Fue a partir de 1504 cuando la Corona dio un giro a las prácticas mineras, al extender el derecho de explotación a todos los castellanos a cambio de pagar el quinto real. El descubrimiento de nuevas minas de oro en la región del Caribe y su apresurado trabajo, exigió una legislación que normara la actividad en particular y que pronto se recogió en las *Leyes de Bruggos* (1512) y las *Leyes de Valladolid* (1513); pero años más tarde, con la intensa actividad minera en el Continente y superados los volúmenes de explotación en las Antillas, el rey si bien ordenó aplicar las leyes de Castilla en los recientes hallazgos, la heterogénea y contradictoria legislación sobre la materia para distintas regiones, tan sólo procuró resolver el problema del trabajo indígena.

Un nuevo cambio le imprimió la Corona a sus políticas mineras, cuando entre 1525-26 se regularon ciertas actividades y se amplió la participación en el trabajo: fueron años en que la explotación se abrió tanto a los hispanos y aborígenes, como a los extranjeros alemanes súbditos del Emperador.

Durante cierto tiempo esa legislación continuó sin cambios, pero tras numerosas críticas ante la deficiencia legal, pues la realidad indiana superaba ampliamente a la castellana, en algunos centros mineros surgían improvisadas normas locales orientadas a regular el laboreo y beneficio de las vetas, como un proceso de adaptación de las nuevas circunstancias frente a la antigua legislación. Este proceso, iniciado a partir de 1530, correspondió a una etapa creativa de los europeos en busca de soluciones tanto a problemas jurídicos no previsto en el ordenamiento castellano, como de ajustar aquella a la realidad americana.

La Nueva España fue el escenario inicial de ese proceso regulador que rápidamente se extendió por todas las Indias, primero en torno al oro y la plata, luego del mercurio, cobre y otros minerales, con el fin de incrementar su producción. Práctica que comenzaron a ejecutar tanto virreyes como gobernadores, cuyas pautas si bien regían para un nivel regional y local, también se acoplaba a los mandamientos reales impuestos desde la metrópoli.

Por una cédula de 1559 se dio un definitivo rumbo a las políticas mineras, cuando la Corona ordenó restituir todas las minas al dominio regio. Esta normativa si bien respondía a la creciente actividad minera que prosperaba tanto en la Península como en las Indias, también constituía el basamento del regalismo minero aplicado a todo el imperio; pero además sentó las bases no sólo para beneficiar, poblar y mantener las minas en continua explotación, o en su defecto declararlas vacantes a fin de entregarlas a un nuevo interesado, sino que en definitiva estableció una nueva modalidad de propiedad compartida,

nada sobre la propiedad. Esa práctica recopiladora se interrumpió con la dominación árabe, cuando la importancia de la explotación minera disminuyó, aun cuando continuó el trabajo en legendarias regiones con antiguos métodos.

Con la reconquista cristiana, la vieja propuesta de reivindicar la propiedad de las minas no sólo retornó poco a poco al rey, sino que la tradicional oposición entre propiedad pública y privada se resolvió con el avance de los ejércitos cristianos contra el infiel. Desde entonces la "regalía minera" se incorporó como derecho de índole económico y privativo de los reyes, estimada como su exclusividad para conceder el disfrute a particulares; pero además, el "dominio regio" sobre los recursos mineros y productos naturales se articularon para facilitar a los soberanos la administración y vigilancia de su efectiva explotación, sólo practicada con "real licencia" como se plasmó en el Fuero Viejo de Castilla (1128) y se ratificó en la Siete Partidas (1256). Pero además, estas leyes finalmente resolvieron otra vieja discrepancia, como fue la propiedad sobre la superficie y el subsuelo donde se encontraban las minas, por lo que desde entonces el rey pasó a tener control total de las minas ubicadas en sus reinos.

Revisada en las Cortes de Alcalá la legislación minera aplicada en Castilla y León, de allí salió el *Ordenamiento de Alcalá* (1348), en la cual se ratificó tanto la propiedad del monarca sobre todas las minas ubicadas en su señorío, como la prohibición de su explotación sin licencia y, aun más, proclamó la concesión para que terceros explotaran las minas a través de mercedes, mediante el pago de ciertos derechos fiscales sobre el producto extraído. Pero fue con el *Ordenamiento de Briviesca* (1387), cuando se implantó una nueva modalidad para buscar, catar y cavar minas, no siendo ya necesaria la molesta licencia, lo que constituyó una declaración del libre laboreo; pero esto duró poco tiempo, pues el rey volvió al principio del "señorío sobre las minas".

De acuerdo al derecho de la época, la conquista americana quedó bajo la jurisdicción de Castilla y, en adelante, fue ésta quien aplicó sus leyes en las regiones recién ocupadas. La actividad minera en Indias, desde finales del siglo XV, se sometió a las generales y ya anticuadas normas jurídicas castellanas, pues su explotación conllevaba problemas laborales, comerciales y fiscales, al igual que poblacionales de diverso índole. Tocó a los adelantados y gobernadores, junto a los oficiales de hacienda, recurrir al derecho que sobre minería existía en los textos jurídicos de la metrópoli, a fin de no improvisar sobre esta materia en aquellos asentamientos, mientras la Corona rescataba viejas leyes en función de acentuar su poder sobre la minería.

donde el particular ahora podía vender, arrendar y dejar por testamento, pero sujetas a un pago establecido y mantenerlas en producción, de lo contrario también las perdería. Esta ley se complementó con las *Nuevas Ordenanzas de Minas* (1563) que dio facultad a todos los súbditos para catear y explotar minas en cualquier lugar público o privado.

El amplio desarrollo de la explotación y producción minera del Perú, determinó que fuera allí y no en otro lugar, donde se dictara una abundante normativa minera; pero no fue hasta 1574 cuando el virrey dio a conocer el más completo ordenamiento minero y de mayor repercusión de la época. Las *Ordenanzas de Minas* comenzaron por reafirmar el principio de la absoluta propiedad del rey sobre todos los minerales americanos y, conforme al ámbito de su autoridad, Toledo expidió preceptos mineros de distinto grado: unos generales para la jurisdicción del virreinato; otros particulares para determinadas comarcas o provincias; y algunos específicos para una precisa materia, al considerar que era menester ajustarlos a las necesidades locales. La normativa constituyó un cuerpo estatutario propiamente indiano que, como ley particular, no sólo regía para diversos aspectos relacionados con la minería del Perú, sino que además se aplicó en una jerarquía de complementariedad en cuanto a la normativa local y regional en el ámbito de la Nueva España, como frente a las disposiciones promulgadas por la Corona con carácter genérico para los dominios de ultramar.

El incremento de la explotación argentífera americana hizo que los procuradores reunidos en la Corte de 1579, solicitaran al rey nuevas ordenanzas mineras para evitar los abusos recién denunciados en las Indias. Tras este ruego, Felipe II mandó recopilar todas las leyes producidas al respecto, a fin de planear una nueva práctica minera. De esta idea surgieron las *Ordenanzas del Nuevo Cuaderno* expedidas en 1584, y si bien fueron dictadas para Castilla, de inmediato de aplicaron a los rentantes dominios americanos durante el tiempo que restó del siglo y la mayor parte del siguiente, hasta 1680 cuando se promulgó la *Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias*.

Ensayos Históricos  
2a. etapa, Nº 18, pp. 39-79, 2006

\*\*\*\*\*

## THE ROYAL CONTROL OF MINING IN CASTILLA AND THE INDIES (UNTIL THE 17<sup>TH</sup> CENTURY)

*Fabricio Vivas Ramírez*

**Abstract:** Nowadays, some "specialists" say that in Venezuela there is no tradition on mining legislation. This lack of knowledge is based on considering as true two very well rebated mistakes: the first one is that since Colonial times, in the Province, because of lack of gold and silver's mines, there were not mining laws; the second one, all the mining legislation was started during the Republic with the oil industry. One more time and with certain chronological systematization, we offer a brief study on mining law's development in the Kingdom of Castilla, after the Conquest and the first European settlements in the Americas, which was established as rules in order to regulate not only the exploitation of minerals, but also to organize the working force and the peopling in these settlements, and also to collect different taxes to the Treasury.

**Keywords:** Code, concession, control, legislation, mines, ordinance, royalty.

\*\*\*\*\*

## LE DOMAINE ROYAL DES MINES À CASTILLA ET LES INDES (JUSQU'AU XVII<sup>S</sup>.)

*Fabricio Vivas Ramírez*

**Résumé:** Actuellement, il y a d' «experts» qui affirment qu'il n'existe aucune tradition en matière de loi minière au Venezuela. Ils se trompent parce qu'ils prennent pour vrai deux erreurs largement réfutées. Le premier, dû à l'inexistence des mines d'or et d'argent dès l'époque de la colonie, il n'y avait non plus aucune loi en matière minière ; et le second, tous les lois minières

ont été créées à partir de la République avec l'industrie d'exploitation pétrolière. Nous présentons une brève étude, avec une certaine systématisation chronologique, sur le développement de la législation en matière minière dans les règnes de Castilla. Après la Conquête et les premiers établissements européens en Amérique, cette législation est devenue la loi pour réguler non seulement l'exploitation des minéraux, mais aussi pour organiser la force de travail, le peuplement dans ces établissements, et la récolte des différents impôts par la Trésorerie.

**Mots clés:** Code, concession, domaine, législation, mines, ordonnance, régale.

\*\*\*\*\*