

NATURALEZA Y REGIMEN DE LA PROPIEDAD DE LAS AGUAS MINERO-MEDICINALES

POR

FERNANDO GARRIDO FALLA

Catedrático de la Universidad de Madrid.

SUMARIO: I. PLANTEAMIENTO: 1. ¿Propiedad privada o concesión administrativa?—II. EL PROBLEMA DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE: 2. Legislación de aguas y legislación minera anterior a 1954. 3. La Ley de Minas de 19 de julio de 1944. 4. Las competencias del Ministerio de Industria y del Cuerpo de Ingenieros de Minas.—III. FACULTADES DE LOS PROPIETARIOS Y COMPETENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN: 5. Carácter preventivo de la intervención administrativa y competencia de los Tribunales ordinarios. 6. El Reglamento de Minas de 1946 y el Estatuto para la explotación de las aguas minero-medicinales de 1928.

I.—PLANTEAMIENTO.

1. Sabido es que la materia relativa al régimen de las aguas públicas y privadas está regulada entre nosotros por una legislación especial que, por lo demás, constituye uno de los sectores más «hechos» de nuestro Ordenamiento positivo.

Quien consulte esta legislación descubre sin gran esfuerzo que la vigente Ley de Aguas de 1879 sienta en su artículo 16 el principio fundamental respecto del régimen de las aguas minero-medicinales, que asimila al de las aguas subterráneas. Como, por lo demás, se trata de textos legales vigentes, es fácil tomar la impresión de que las aguas minero-medicinales no plantean problemas jurídicos especiales que no puedan ser resueltos a la vista de la Ley de Aguas y de sus disposiciones complementarias.

Ahora bien, la aparentemente fácil cuestión se complica notablemente si cae en manos del inadvertido intérprete la Ley de Minas de 19 de julio de 1944, que, al menos inicialmente, no parece ser texto de obligada consulta para quienes quieren conocer el régimen de las

aguas. En efecto, ocurre que en el artículo 2.º de dicha Ley de Minas se incluyen las aguas minero-medicinales entre las sustancias minerales de la llamada Sección B).

Los principios que inspiran la Ley de Aguas de 1879 y la Ley de Minas de 1944 no son ciertamente coincidentes. La primera admite la propiedad privada sobre las aguas subterráneas y son, por tanto, las reglas correspondientes a tal régimen las aplicables; la Ley de Minas, en cambio, se inspira en el régimen concesional. No es, pues, lo mismo, ni en el plano de la teoría ni en el de las soluciones prácticas, determinar la medida del intervencionismo administrativo en la propiedad privada, que delimitar las facultades que a la Administración, titular originaria del dominio público, corresponden sobre los particulares concesionarios que explotan tal dominio.

El tema que aquí nos proponemos consiste cabalmente en esto: en saber cuál es la legislación aplicable a las aguas minero-medicinales y en descubrir, consiguientemente, cuáles son los principios que inspiran su régimen.

II.—EL PROBLEMA DE LA LEGISLACIÓN APLICABLE.

2. Si el problema parece producirlo la Ley de Minas de 1944, cabe que nos preguntemos ante todo cuál era la situación antes de que dicha Ley fuese promulgada.

Arranquemos nuestra investigación, por ejemplo, cuando comienza el último tercio del siglo XIX. Por entonces, la legislación minera vigente en España estaba constituida por la Ley de 6 de julio de 1859 (reformada en 4 de marzo de 1868) y el Decreto-Ley de Bases de 29 de diciembre de 1868. Esta legislación incluía las aguas con sustancias minerales en suspensión entre las afectadas por la Ley. Precisamente por ello, hubo de plantearse, tanto en el terreno teórico como en el práctico, la cuestión relativa a si la explotación de estas aguas había de regirse por los principios propios de la concesión minera.

La contestación negativa se impuso en seguida. Adviértase, por de pronto, que el año 1879 se dictaba la Ley de Aguas, en cuyo artículo 16 se dice:

«Art. 16. El dominio de las aguas minero-medicinales se adquiere por los mismos medios que el de las aguas superficiales y subterráneas, siendo el dueño del predio en que nacen, si las utiliza, o

del descubridor, si las diese aplicación, con sujeción a los Reglamentos sanitarios.»

La cuestión de la propiedad de estas aguas habría de quedar más tarde definitivamente resuelta a la vista de lo que vino a decir el artículo 418 del Código civil: «Las aguas alumbradas, conforme a la Ley especial de Aguas, pertenecen al que las alumbró.»

Es por esto por lo que, resolviendo los litigios planteados, surgió una terminante jurisprudencia del Tribunal Contencioso-administrativo, en el sentido de que a las aguas subterráneas, y particularmente a las minero-medicinales de este origen, les son de aplicación las prescripciones de la Ley de Aguas y no la legislación de Minas. Así, las sentencias de 19 de mayo de 1880, 20 de diciembre de 1882 y 25 de abril de 1890.

Esta doctrina jurisprudencial fué igualmente acogida por los Reales Decretos decisorios de conflictos jurisdiccionales. Baste recordar el de 9 de octubre de 1894, que determinó que, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley de Aguas, son aplicables a las aguas minero-medicinales los artículos 18 y 19 de dicha Ley, por lo que la Administración no puede intervenir ni decretar la clausura de los pozos ordinarios de donde emergen dichas aguas, por ser asunto de orden civil.

En fin, cualquier duda que aún pudiese quedar vino a disiparse con la publicación del Reglamento de Minas de 16 de junio de 1905, en cuyo artículo 1.º, párrafo 2.º, se dice:

«En cuanto a las sales alcalinas y terreoalcalinas disueltas en el agua y las aguas subterráneas, que figuran comprendidas entre las sustancias de la tercera sección, *no podrán ser objeto de concesión minera*; y el alumbramiento y aprovechamiento de las aguas subterráneas estarán sujetos a las prescripciones establecidas por la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879 y la Real Orden de 5 de junio de 1883.»

No debe extrañar, por tanto, que las opiniones teóricas, al menos las anteriores a la Ley de Minas de 1944, se pronuncien en esta cuestión también sin vacilación alguna. Así, en su *Teoría y práctica de la legislación de Aguas* (Barcelona, ed. de 1925, pág. 32) nos dice GAY DE MONTELLÁ, haciendo la exégesis de los artículos correspondientes de la Ley de Aguas y del Código civil:

«Uno y otro Cuerpo legal no distinguen, al reconocer la propiedad de las aguas nacidas en predios privados, la naturaleza subterránea o corriente de aquéllas y, por consiguiente, *en nada afec-*

ta a las reglas fundamentales contenidas en ambos Cuerpos legales el hecho de que dichas aguas sean mineralizadas, de lo cual es conclusión que en toda concesión de sustancias minerales sólidas no es accesión el aprovechamiento de las aguas minerales saturadas por aquélla, las cuales, en su concesión, se rigen por la legislación de Aguas y no por la de Minas.»

Por todo lo cual, la intervención del Cuerpo de Ingenieros de Minas en la policía de las aguas minero-medicinales está matizada por las consideraciones que acaban de hacerse. A tal fin, el Reglamento provisional de Policía Minera de 28 de enero de 1910 ordenaba a los Jefes de Distrito (arts. 188 a 194) que cuidasen de visitar o hacer visitar a los Ingenieros a sus órdenes, una vez al año, los establecimientos de aguas minero-medicinales autorizados por el Gobierno que existan en su jurisdicción.

3. Se trata de saber si la situación legal anteriormente descrita ha venido a alterarse con la entrada en vigor de la Ley de Minas de 19 de julio de 1944. La contestación negativa se impone, a pesar de que las aguas minero-medicinales están comprendidas entre las sustancias de la sección B) señaladas en el artículo 2.º de dicha Ley de Minas. En efecto:

a) Obsérvese, ante todo, que el artículo 2.º de la Ley de Minas de 1944 no significa, en este sentido, ninguna innovación con respecto a la legislación anterior, pues, como se ha dicho, las aguas minero-medicinales también se consideraban sustancias minerales en la legislación minera de 1859-68. Los problemas de compatibilidad con la vigencia de la Ley de Aguas deben, por tanto, en principio, resolverse de la misma forma como hemos visto se resolvían en la etapa anterior a 1944.

b) Pero es que, además, es la propia Ley de Minas la que nos disipa cualquier duda que pudiésemos tener, supuesto que su artículo 77 contiene la siguiente rotunda declaración:

«Art. 77. Quedan derogadas las Leyes de 6 de julio de 1859, 4 de marzo y 29 de diciembre de 1868, así como las de 7 de junio de 1938 y 23 de septiembre de 1939 y cualquiera otra disposición, con excepción de la Ley de Aguas, que regulara materias que son objeto de la presente Ley.»

Lo que, dicho de otra forma, significa pura y simplemente lo siguiente: que la Ley de Aguas está en vigor, incluso en relación con

materias que son objeto de la Ley de Minas. Recuérdese, tras tan terminante declaración, lo que dice el artículo 16 de la Ley de Aguas sobre el régimen y dominio de las minero-medicinales, y comprenderemos que la cuestión está legalmente resuelta.

En resumen: por imperativo del artículo 77 de la Ley de Minas y del artículo 16 de la Ley de Aguas, el régimen de las aguas minero-medicinales subterráneas es el establecido en los artículos 18 a 27 de la vigente Ley de Aguas.

4. Aparte de las consecuencias que la argumentación anterior entraña en relación con el carácter y facultades de los *propietarios* (y no concesionarios) de estas aguas —cuestión que se debatirá más adelante—, surge el problema de contestar la siguiente pregunta: ¿qué consecuencias prácticas tiene entonces la calificación legal que de las aguas minero-medicinales se hace en el artículo 2.º de la Ley de Minas?

Las consecuencias son éstas: un cambio en la competencia de los organismos administrativos con facultades para intervenir en la materia; es decir, que la competencia del Ministerio de Obras Públicas y del Cuerpo de Ingeniero de Caminos se sustituye aquí por la competencia del Ministerio de Industria y del Cuerpo de Ingenieros de Minas. Pero, claro está, en el bien entendido de que este cambio orgánico, en cuanto a la titularidad de las competencias, no significa, ni puede significar, un incremento de dichas competencias administrativas. El régimen del dominio de estas aguas sigue regulándose por los ya citados preceptos de la Ley de Aguas; lo que ocurre es que los organismos encargados de vigilar la aplicación de tales preceptos pasan a ser los dependientes de la Dirección General de Minas del Ministerio de Industria.

Adelantando conclusiones a que después hemos de llegar, creo que es conveniente señalar desde ahora que muchas de las equivocadas posiciones que la Administración adopta a veces tienen su explicación precisamente en esto: la tendencia casi instintiva que la Dirección General de Minas tiene a aplicar los conceptos y categorías jurídicas de la Ley de Minas, olvidando que en estos casos debió de manejar la Ley de Aguas.

Por lo demás, la conclusión a que acaba de llegarse no debe considerarse sorprendente, pues tiene una explicación simple que salta a la vista: lo que el legislador ha querido no es alterar el régimen de la propiedad de estas aguas (es decir, no ha querido convertir la propiedad privada sobre las aguas minero-medicinales en concesiones mineras), sino atribuir la competencia para vigilar tal régimen a los organismos

técnicamente más capacitados, dado el tipo de labores y trabajos que predominan en el alumbramiento de las aguas subterráneas; y de aquí que se haya creído oportuno encomendarla a la Dirección General de Minas y al Cuerpo de Ingenieros de Minas.

Obsérvese también que las competencias del Cuerpo de Ingenieros de Minas que acaban de señalarse no son, ni mucho menos, una innovación de la Ley de Minas de 1944, sino que se trata de un fenómeno que se produce en plena vigencia de las Leyes anteriores, sin que, por otra parte, se produjese quiebra en los principios fundamentales que regían el Derecho de Aguas (especialmente subterráneas y minero-medicinales).

En efecto, cuando aún llevaba pocos años en vigor la Ley de Aguas, se dictó la Real Orden de 5 de junio de 1883 (actualmente en vigor, como lo demuestra el hecho de que aparezca íntegramente publicada en el volumen número 29 de la «Colección de Textos legales», editada por el *Boletín Oficial del Estado*), por la que se aprueba la Instrucción para tramitar expedientes de alumbramiento de aguas subterráneas. La interesante Exposición de Motivos de dicha Real Orden es altamente ilustrativa a los efectos que aquí interesan (1).

En la misma línea, y dando un paso más para robustecer las competencias del Cuerpo de Ingenieros de Minas, se dictó el Reglamento

(1) Entresacamos los siguientes párrafos de la Exposición de Motivos:

«... El Decreto de 19 de diciembre de 1868, al comprender entre las sustancias mineras de la tercera Sección las aguas subterráneas, dió lugar a que se creyese que había sido derogada en este parte la Ley de 3 de agosto de 1866 (es decir, la primera versión de la Ley de Aguas), que reconocía al dueño del suelo el derecho de aprovecharse de las aguas que existiesen debajo de las superficiales. No podía, en verdad, admitirse tal interpretación, puesto que el artículo 32 de dicho Decreto-ley, que contiene la cláusula derogatoria, se refería exclusivamente a la Ley y Reglamento de Minas, y en la de 14 de noviembre anterior, fijando las bases para la legislación de obras públicas, que había dejado expresamente subsistentes, drogando algunos, los restantes de la Ley de Aguas, entre ellos los del capítulo VI, dedicado al dominio de las subterráneas.»

«Conviene, sin embargo, declararlo así para la resolución de las cuestiones pendientes y de las que en lo sucesivo surjan...»

«La clase de obras que un alumbramiento de aguas necesita exigen la intervención de los Ingenieros de Minas, así como la de los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos...»

«A no ser en el caso especial señalado en el artículo 192 de la Ley de Aguas y sus análogos, convendría en casi todos hacer algún sondeo o exploración antes de redactar un proyecto de alumbramiento de aguas. No se opone a ello la legislación vigente, puesto que semejante trabajo puede ser considerado como un estudio, y por eso conviene prever tal circunstancia y autorizar permiso con tal objeto, facultando a los Gobernadores para concederlo sin más requisitos que el informe facultativo, toda vez que la misma Ley ha previsto lo que debe hacerse siempre que cualquier clase de trabajo pueda perturbar otro aprovechamiento establecido.»

orgánico del Cuerpo de 21 de enero de 1905 y los Decretos de 10 de marzo y 23 de agosto de 1934. En este último se declara que:

«... queda a la exclusiva jurisdicción y competencia del Cuerpo Nacional de Ingenieros de Minas todo cuanto se refiere a catalogación, protección, aprovechamiento de los manantiales naturales y alumbramiento de aguas de cualquier clase y procedimiento que sean, así como sus instalaciones y servicios correspondientes...» (artículo 1.º); salvo las excepciones que en el propio precepto se contienen.

Debemos preguntarnos, claro está, en qué sentido debe interpretarse el término «protección» que en el precepto transcrito se utiliza para expresar una de las competencias del Cuerpo de Ingenieros de Minas. La cuestión puede aclararse si se pone en conexión el Decreto citado de 23 de agosto de 1934 con el Reglamento de Policía Minera, que es precisamente de la misma fecha, y en cuyos artículos 208 a 214 se trata igualmente de las competencias del Cuerpo de Minas sobre las «aguas subterráneas potables, minerales y minero-medicinales».

En efecto, en este Reglamento de Policía Minera se establecen las normas de protección y seguridad que deben observarse en las explotaciones mineras, concediéndose al Cuerpo de Ingenieros de Minas la competencia para vigilar su cumplimiento. En su artículo 3.º se dice que el Reglamento tiene por objeto: «1.º) la protección de los obreros contra los peligros que amenacen su salud o su vida; 2.º) la seguridad de los trabajos...; 3.º) el mejor aprovechamiento de los criaderos; 4.º) la protección del suelo...; 5.º) la defensa contra cualesquiera agentes extraños o intereses perjudiciales a las explotaciones...; 6.º) *la investigación e información sobre intrusiones de unas minas en otras y demás actos contrarios al derecho de la concesión minera*; 7.º) vigilar el tratamiento adecuado de las minas y la buena calidad de los productos...; 8.º) vigilar por el exacto cumplimiento de las Leyes sociales.»

Aparte de las referencias a la legislación social, que actualmente competen a la Ley, obsérvese la significativa redacción del número 6.º del artículo que se examina, único precepto que contempla la posible colisión entre derechos de terceros. Las facultades administrativas son aquí solamente de «investigación e información», a pesar de que el supuesto general que se está contemplando es el de la colisión entre *concesionarios* y no entre *propietarios* (como es el caso cuando se trata de manantiales minero-medicinales). Consecuentemente, además, con esta postura, el propio Reglamento de Policía Minera se preocupa en su ar-

título 342, después de declarar el carácter administrativo de los expedientes que se instituyen en aplicación del Reglamento, de exceptuar las cuestiones civiles (2).

Queda claro, por tanto, que ninguna de las disposiciones citadas altera el principio que deriva de la legislación de aguas y que limita —como luego se verá con más detenimiento— el papel de la intervención administrativa como puramente preventivo, sin que en ningún caso se reconozca competencia a la Administración para decidir sobre las posibles colisiones de derechos de carácter civil.

Con independencia del carácter absorbente —y que no es el caso de discutir aquí— de esta última disposición, lo que interesa subrayar es que bajo la vigencia de una legislación que no permitía ninguna clase de dudas acerca del carácter privado de la propiedad sobre las aguas subterráneas minero-medicinales, era posible la afirmación de la competencia de los Ingenieros de Minas e incluso la existencia de un procedimiento especial (el de la Real Orden de 1883) para el alumbramiento de estas aguas.

III.—FACULTADES DE LOS PROPIETARIOS Y COMPETENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN.

5. Si, como se ha dicho, los titulares de manantiales minero-medicinales son, en el sentido estricto de la expresión, *propietarios* de sus aguas y no simples concesionarios de una mina, quíerese decir que desde este ángulo han de ser estudiadas sus facultades con respecto a la Administración y con respecto a terceros. El régimen de esta propiedad es, de acuerdo con la remisión que se contiene en el artículo 16 de la Ley de Aguas, el establecido en los artículos 18 y siguientes (relativos al dominio de las aguas subterráneas) de la propia Ley de Aguas. Veamos cuáles son sus rasgos fundamentales.

b) La vigente Ley de Aguas distingue, en relación con el dominio

(2) «Se exceptúan únicamente las *cuestiones de carácter civil* que se susciten entre los interesados y las de responsabilidad criminal, que deben ser perseguidas con sujeción a las prescripciones del Código Penal.»

Para el caso de que se trate de cuestiones civiles, continúa diciendo el propio artículo 342 en su párrafo siguiente:

«... los Gobernadores, una vez resuelta la cuestión administrativa planteada en el expediente, reservarán a las partes sus derechos, para que puedan ejercitar las acciones correspondientes.»

de las aguas subterráneas, entre las que se elevan mediante «pozos ordinarios» y mediante «pozos artesianos, socavones y galerías».

Ahora bien, como en el artículo 29 se define lo que se entiende por pozo ordinario («aquellos que se abren con el exclusivo objeto de atender el uso doméstico o necesidades ordinarias de la vida, y en los que no se emplea en los aparatos para la extracción del agua otro motor que el hombre»), resulta que un pozo en el que el agua se eleve mediante motor queda sometido al régimen establecido para los pozos *no ordinarios* que se señala en el artículo 23 (3).

Hay que entender, pues, que en el caso de un pozo no ordinario, los principios aplicables son:

1.º Que los dueños del terreno tienen perfecto derecho a «alumbrar y apropiarse plenamente» el agua minero-medicinal que exista debajo de la superficie de su finca;

2.º Que este derecho encuentra una limitación: que no se distraiga aguas públicas o privadas de un aprovechamiento preexistente; y

3.º Que la Administración (el Alcalde, según la Ley de Aguas; aunque puede admitirse que esta competencia pasa a los Distritos Mineros, por tratarse de aguas minero-medicinales) puede suspender las obras que se estén realizando y por consecuencia de las cuales se mermen los aprovechamientos antedichos.

En relación con los principios citados, interesa entonces subrayar, en primer lugar, que los propietarios poseen las facultades suficientes para hacer pozos artesianos, galerías o socavones, o instalar los mecanismos de extracción que consideren necesarios para alumbrar las aguas subterráneas que se encuentren debajo de su finca; y en segundo lugar, que la intervención administrativa para impedir que se perjudiquen anteriores aprovechamientos es de carácter *estrictamente preventivo*.

En cuanto a la libertad inicial del propietario para alumbrar aguas subterráneas, está tan claramente reconocida por la Ley, que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha podido manifestarse con la rotundidad con que lo hace la sentencia de la Sala 3.ª de 17 de mayo de 1961,

(3) Este precepto dice así:

«Art. 23. El dueño de cualquier terreno puede alumbrar y apropiarse plenamente por medio de pozos artesianos y por socavones o galerías las aguas que existan debajo de la superficie de su finca, con tal que no distraiga o aparte aguas públicas o privadas de su corriente natural.

Cuando amenazare peligro de que por consecuencia de las labores del pozo artesiano, socavón o galería, se distraigan o mermen las aguas públicas o privadas destinadas a un servicio público o a un establecimiento privado preexistente con derechos legítimamente adquiridos, el Alcalde, de oficio o a excitación del Ayuntamiento, en el primer caso, o mediante denuncia de los interesados en el segundo, podrá suspender las obras.»

donde se afirma: «... que no hay texto legal que prohíba usar motor para extraer aguas de los pozos abiertos en propiedades a una distancia de más de 100 metros de otros manantiales; expresamente el artículo 23, párrafo 1.º, de la Ley de Aguas dice que el dueño de cualquier terreno puede apropiarse plenamente de las aguas alumbradas por medio de pozos artesianos...».

En cuanto al carácter preventivo y no represivo de la intervención administrativa, es algo resuelto claramente por la jurisprudencia que se ha dictado en aplicación del artículo 23 de la Ley de Aguas. Así, el Real Decreto de Competencias de 24 de marzo de 1911 afirmaba que la competencia de la Administración es preventiva y se limita a suspender las obras, pero no a inutilizarlas, lesionando derechos privados puestos al amparo de los Tribunales, ante los que han de ejercitarse las acciones ordinarias o las de interdicto. Por su parte, las declaraciones del Tribunal Supremo no han dejado nunca lugar a dudas, afirmándose por el Alto Tribunal que la denuncia a que se refiere el artículo 23 viene establecida como medio de protección rápida de los intereses privados, pero transitoria, pues deben acudir los interesados a los Tribunales tratándose de derechos civiles (sentencia de 29 de abril de 1912); e incluso que la Administración no puede, al amparo del artículo 23, suspender el funcionamiento de un motor para la extracción de aguas de un pozo existente en finca propia, pues el acuerdo que prohíbe dicho funcionamiento es nulo, como dictado con incompetencia, por referirse a una cuestión de Derecho civil, nulidad que los Tribunales del Contencioso-administrativo se hallan autorizados y obligados a declarar (sentencia de 6 de julio de 1917).

Esta doctrina, que, como se desprende de la fecha de las sentencias citadas, puede considerarse tradicional, no ha sido abandonada, sino, antes bien, reiterada en sentencias más recientes. Así, la Sala 4.ª del Tribunal Supremo, en su sentencia de 18 de marzo de 1959, después de admitir las facultades de los Alcaldes para suspender las obras durante su ejecución, añade: «pero terminada la instalación, entonces ya no queda a los posibles perjudicados sino la facultad de acudir a la jurisdicción ordinaria ejercitando las acciones procedentes, según las resoluciones citadas en los Vistos» (y se hace remisión a jurisprudencia anterior de la propia Sala).

Aunque se trate de una cuestión obvia, parece oportuno insistir en lo siguiente: de la doctrina jurisprudencial anterior (y de la interpretación que aquí propugnamos) no debe sacarse la equivocada consecuencia de que el límite que el artículo 23 de la Ley de Aguas pone al apro-

vechamiento de las aguas subterráneas cae por tierra si el propietario del pozo consigue terminar la obra antes de que intervenga la autoridad administrativa. Lo único que ocurre es que, en tal supuesto, la competencia administrativa cesa, para entrar en juego la de los Tribunales ordinarios de justicia. Ante ellos podrá plantearse la cuestión e invocar el artículo 23.

A este mismo resultado se llega si examinamos los preceptos que en la Ley de Aguas se contienen en relación con la competencia de las distintas jurisdicciones. Así, se dice en el artículo 256:

«Compete igualmente a los Tribunales de Justicia el conocimiento de las cuestiones relativas a daños y perjuicios ocasionados a terceros en sus derechos de propiedad particular, cuya enajenación no sea forzosa: ... 2.º) por la apertura de pozos artesianos y por ejecución de obras subterráneas.»

Esta doctrina se encuentra refrendada por el Tribunal Supremo (sentencia de 13 de abril de 1933) y por la Jurisdicción de Conflictos (Real Decreto de Competencias de 4 de septiembre de 1901).

6. Antes de sentar conclusiones definitivas en esta materia, es conveniente examinar si determinados artículos del Reglamento de 9 de agosto de 1946, para ejecución de la de Minas, pueden significar un obstáculo a la argumentación que nos ha traído hasta aquí.

En efecto, en el artículo 1.º, número 5.º, del citado Reglamento se señalan los manantiales minero-medicinales entre las sustancias a que es aplicable la legislación del Ramo; en el artículo 3.º se determina la tramitación de los expedientes que han de seguirse para declarar a las aguas como minero-medicinales; en los artículos 24 y siguientes se señalan las reglas para obtener los permisos de investigación de los minerales de la sección B), y en los artículos 78 y siguientes se determinan las normas para las concesiones de explotación.

Ahora bien, basta el examen de los preceptos citados para comprender hasta qué punto es imposible aplicar a los alumbramientos de aguas minero-medicinales las reglas establecidas para las concesiones mineras, máxime si se tiene en cuenta que nada de lo que se dice en el Reglamento desvirtúa, ni puede desvirtuar (por no tener el suficiente rango formal para ello), el precepto que se contiene en el artículo 77 de la Ley de Minas que declara en vigor y aplicable la Ley de Aguas.

Pero es que, además, en el propio Reglamento de Minas nos encontramos con la significativa remisión que se contiene en el artículo 130:

«Art. 130. Los concesionarios podrán... dar a las (aguas) minero-medicinales el empleo regulado en el Estatuto que rige para su aprovechamiento.»

He aquí, pues, un paladino reconocimiento por parte de la legislación minera de la vigencia del Estatuto que rige la explotación de los manantiales de aguas minero-medicinales. Este Estatuto fué aprobado por Real Decreto-Ley de 25 de abril de 1928, y del examen de sus preceptos se desprende lo que sigue:

— En el artículo 1.º se declara que la «*propiedad* de las aguas minero-medicinales es de carácter especial».

— El artículo declara que la propiedad de los manantiales que brotan espontáneamente corresponde al dueño del predio.

— El artículo 4.º declara a favor del descubridor la propiedad de las aguas que emergen en virtud de investigaciones subterráneas.

— Los artículos 5.º y 8.º vuelven a hablar de la *propiedad* de estas aguas y de las facultades de expropiación forzosa que se reconocen al propietario.

— El artículo 14 prescribe que «los *propietarios* de manantiales con autorización para explotarlos, podrán enajenar, arrendar y disponer libremente de su propiedad por los medios admitidos en Derecho».

— Los artículos 27 y 32 establecen que la declaración de utilidad pública de las aguas es requisito previo para su explotación.

La conclusión, pues, que se deduce de cuanto antecede es que, tratándose de aguas minero-medicinales declaradas de interés público, la competencia de la Dirección General y del Cuerpo de Ingenieros de Minas no altera el principio fundamental que se contiene en el artículo 23 (por consecuencia de la remisión que al mismo hace el artículo 16) de la vigente Ley de Aguas; a saber: que el intervencionismo administrativo para proteger derechos de terceros es de tipo preventivo, sin que la Administración pueda decidir sobre cuestiones que corresponden a los Tribunales ordinarios de Justicia.

Hay que insistir, pues, y ésta es la conclusión a que llegamos, en que el título que legitima la explotación de estos manantiales es la propiedad y no la concesión. En relación con las aguas subterráneas, la concesión sólo es necesaria cuando el alumbramiento se verifica en terreno de dominio público (artículo 25 de la Ley de Aguas); o cuando el disfrute de las aguas es algo accesorio a una concesión minera (supuesto del artículo 26 de la Ley de Aguas y de los artículos 39 de la Ley de Minas y 128 y 129 del Reglamento para su ejecución).

Es por esto por lo que resulta indudable, de una parte, la incompetencia de los órganos administrativos para realizar intervenciones en garantía de los aprovechamientos de terceros que no sean las puramente preventivas de que nos habla el artículo 23 de la Ley de Aguas; de otra, la competencia específica de los Tribunales de la jurisdicción ordinaria para ventilar las cuestiones de propiedad y, en particular, los posibles perjuicios que se hayan causado a los titulares de derechos preexistentes (4).

(4) En relación con la doctrina que hemos mantenido, suscita algunas dudas el examen de ciertos Decretos decisorios de competencias entre la Administración y la justicia ordinaria que, precisamente en materia de aguas minero-medicinales, se han dictado recientemente; así, los Decretos de 20 de julio de 1961 (*B. O. E.* de 22 de agosto) y 8 de noviembre de 1962 (*B. O. E.* del 12 de noviembre). Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que el primero de los citados Decretos se resuelve sin entrar en el fondo del asunto, por considerar la cuestión de competencia mal suscitada; en cuanto al segundo, si bien se resuelve a favor del Ministerio de Industria (lo que parece dar a entender la improcedencia de interdictos ante la jurisdicción ordinaria en esta materia), lo es por razones que pudiésemos llamar procedimientos, a saber: que el acuerdo administrativo que dió lugar al proyecto del interdicto por parte de los particulares que se consideraron perjudicados en el disfrute de la propiedad de las aguas minero-medicinales de que eran titulares, había sido dictado en ejecución de otro acto administrativo anterior.

200