

xico, se ha hecho justicia á nuestra Ordenanza, llegándose hasta afirmar que ella no sigue el sistema de la regalía. Copio las siguientes palabras de un libro que contiene el estudio comparativo más completo de las leyes mineras de las principales naciones: «En el origen de la explotación de los metales preciosos en México, el Gobierno español tuvo que elegir entre el sistema de la regalía pura que monopoliza á provecho del Estado la explotación de las minas, y el sistema que deja á la industria privada la empresa de esas explotaciones. Este segundo sistema fué el que adoptó, y se debe notar esta singularidad remarcable, que el Gobierno español que se habia reservado en la Metrópoli la explotación directa y por su propia cuenta de minas importantes, no ha poseído una sola mina de oro ó de plata como propietario ó explotador, ni en México ni en ninguna otra parte de América, durante los tres siglos que ha durado su dominación en esos países. Acontece lo mismo ahora con los gobiernos que han sucedido á la dominación española: son exclusivamente los particulares ó las compañías que ellos forman, los que, previa una concesión, explotan las minas.»<sup>1</sup>

Pero si este juicio tan favorable se puede formar de la

1 «A l'origine de l'exploitation des métaux précieux au Mexique, le gouvernement espagnol a eu à faire son choix entre le système du droit regalien pur qui monopolise au profit de l'Etat les exploitations des mines et le système qui laisse à l'industrie privée l'entreprise de ces exploitations. C'est ce second système qui finalement a prevalu, et l'on doit signaler cette singularité rémarquable, que le gouvernement espagnol, qui s'était réservé dans la Métropole l'exploitation directe et pour son propre compte de mines importantes, n'a pas possédé une seule mine d'or, ni d'argent, comme propriétaire et exploitant au Mexique, ni ailleurs en Amérique, pendant trois siècles qui a duré sa domination sur ces contrées. Il en est de même maintenant sous les gouvernements qui ont succédé à la domination espagnole: ce sont exclusivement des particuliers ou des compagnies qui, sous la condition d'une concession préalable, exploitent les mines.» Dallos et Gouiffés. *Obra cit.*, tomo 2º, págs. 791 y 792.

Ordenanza de minas, tal cual fué sancionada por el Rey de España en 1783, para tener ideas exactas de nuestra vigente legislación minera, es preciso agregar aún algunas palabras más, porque esa Ordenanza ha sido reformada por leyes posteriores, hasta el extremo de haber hecho desaparecer en la actual legislación todo vestigio del sistema de la regalía. De esta verdad nos convencen pocas pero decisivas reflexiones.

Segun hemos visto, lo que de este sistema habia en la Ordenanza, consistia solo, primero en el derecho del soberano para hacer la concesión de la mina, y segundo en la obligación del minero, «de contribuir á la Real Hacienda la parte de metales señalada.» Respecto del primer punto, debe notarse que la concesión hecha por el soberano, no es el carácter distintivo del sistema de la regalía, sino cuando ella lleva implícita la idea de que el soberano es el dueño de la mina; porque si así no fuere, sino que la repetida concesión se hiciere ejerciéndose un atributo de la soberanía nacional, lejos de ser ese primer capítulo la prueba de que entre nosotros rige aún el sistema ya condenado de la regalía, acreditaria por el contrario, que estamos bajo el imperio del que considera á las minas como *res nullius*, del que cuenta con el apoyo de la ciencia moderna. Y sabiendo que los monarcas españoles nunca fueron de hecho dueños de mina alguna en México, y que reconocieron el dominio pleno de las vetas en los que las denunciaban y trabajaban, podemos afirmar que la simple concesión que el soberano hace de ellas, sin reservarse derecho alguno señorial, está muy lejos de acreditar que en nuestra actual legislación minera impere el sistema de la regalía.

En cuanto á la obligación del minero de contribuir con la parte de metales señalada, so pena de perder la mina, no hay que decir, sino que tal obligación, vestigio de

aquel sistema, ha desaparecido de México por completo desde los primeros días de su independencia: hoy ningún minero tiene esa obligación penal, y si bien nuestras leyes fiscales imponen contribuciones á las minas, esto lo hacen no considerándolas como feudos, sino viéndolas como propiedades particulares que deben soportar proporcionalmente el peso del impuesto, lo mismo que las tierras, los valores mercantiles, etc., y sin que el minero sufra más penas, por no pagar su contribucion, que las que en igual caso reportaría cualquier otro contribuyente. Si la Ordenanza de Minería nunca consagró el sistema *puro* de la regalía, si adelantándose á su época comenzó á reconocer verdades que hoy la ciencia proclama, en el actual estado de nuestra legislación y con las modificaciones que la Ordenanza ha sufrido, nada sería más inexacto que decir que vivimos aún bajo aquel sistema.<sup>1</sup>

La Ordenanza condena explícita y terminantemente el de la accesion, declarando que «cualquiera podrá descubrir y denunciar veta ó mina, no solo en los términos comunes, sino tambien en los propios de algun particular, con tal que le pague el terreno que ocupare en la superficie y el daño que inmediatamente se le siga;»<sup>2</sup> y con esta declaracion, dicho está que la mina no es un acce-

1 Ya he hecho notar que el «Proyecto de ley de Minería del Distrito» condena enérgicamente el sistema de la regalía. Si bien él reconoce, aun en el soberano, el *dominio eminente* en ellas, explica que este dominio eminente importa el derecho de concederlas en plena propiedad y posesion á los particulares, y no el de declararse él dueño en todo ó en parte de ellas, ni exigir tributos feudales, ni ejercer, en fin, derecho alguno de dominio señorial. No se puede, por desgracia, decir otro tanto del «Proyecto de Código de Minas» del Estado de Hidalgo: él retrograda hasta los tiempos de la regalía, haciendo al soberano el verdadero dueño de las minas, señalando él la parte que en ellas debe tener, exigiendo tributos, no á título de impuestos, sino en reconocimiento del derecho señorial sobre las minas. De desear es que ese Proyecto se reforme en esta parte, poniéndose á la altura de los adelantos de nuestra época.

2 Art. 14, tít. 6º

sorio del suelo. Despues del análisis científico que he hecho del sistema de la accesion, no necesito ya demostrar que ese precepto no atenta contra los derechos de la propiedad de la superficie, y sí puedo ya afirmar que estos principios consagrados en la Ordenanza, lejos de ser anticuados, antifilosóficos, están profesados por la ciencia moderna, como que son los que mejor definen y regulan la naturaleza jurídica de la propiedad minera. A los infundados reproches, á las injustas censuras que de la Ordenanza se hacen por este capítulo, yo solo contestaré con este hecho elocuente por demas: el Rey de España en 1783 sancionó como preceptos legales los principios que Mirabeau defendió tan brillantemente en 1791 y que la Asamblea Constituyente aceptó, dando el golpe de gracia al sistema de la accesion; y nadie tachará de retrógradas á las opiniones de Mirabeau ó á los decretos de la Constituyente. Dejemos, pues, de hacer argumentos contra la Ordenanza, inculpándola de no saber definir la propiedad minera: el Rey de España y sus ilustrados consejeros al condenar el sistema de la accesion, se anticiparon al juicio que la ciencia ha pronunciado reprobándolo tambien. Nuestra legislación minera en este punto está mucho más adelantada que la de otros países cultos.

Pero no debo distraer mi atencion del precepto de la Ordenanza que he transcrito, porque él es digno del más escrupuloso estudio: hemos visto que él autoriza al minero para denunciar minas aun en terreno ajeno; pero imponiéndole la obligación «de pagar el que ocupe en la superficie y el daño que inmediatamente se siga.» Antes he dicho que el sistema de la *redevance* seguido por las leyes francesa y belga para hacer esas indemnizaciones es, ó por completo ridículo, ó eminentemente desproporcionado; y despues indiqué, que solo el medio de la expropiacion aceptado por nuestra

ley, es el que evita por completo los inconvenientes de la sobreposicion de la propiedad subterránea y de la superficial, independiéndolas mutuamente y llenando las exigencias de su naturaleza jurídica. Ha llegado ya la oportunidad de encargarme de esta cuestion, y paso á hacerlo.

Desde que se reconoce el principio de que la mina no es un accesorio del suelo, sino que constituye una propiedad distinta de la de este, es forzoso, es ineludible aceptar la consecuencia de que esas dos propiedades no pueden coexistir una dentro de la otra: las relaciones jurídicas que crían, los derechos que hacen nacer, no pueden vivir sin conflicto, sin lastimarse mutuamente, sino cuando las dos propiedades son entre sí independientes, cuando no estén sobrepuestas en el mismo suelo: permitir que la una esté sujeta á la otra á título de servidumbre, renta, censo ó por cualquier otro medio, es desconocer el principio de que la mina y el suelo son dos propiedades, es negar á ambas ó á alguna de ellas al menos en parte la plenitud de derechos que la justicia consagra en la nocion de la propiedad. Esto ha hecho la ley francesa á perjuicio del superficiario, segun el sentir de sus propios comentadores. Y tal defecto no existe en nuestra ley, porque ella independe absolutamente la mina del suelo, aceptando así la consecuencia práctica de un principio abstracto, y esto sin vulnerar los derechos de la propiedad superficial supuesto que manda pagarla juntamente con el perjuicio que de esa expropiacion forzosa se siga. Cuando el interes público exige que se ocupe la propiedad ajena, la justicia queda satisfecha con que se hagan las indemnizaciones que al dueño sean debidas.

Si no temiera traspasar los límites que mi estudio debe tener, compararia esa disposicion de nuestra Ordenanza

con las relativas de las leyes extranjeras;<sup>1</sup> pero me haria aun más extenso hablando de un punto que no es esencial para mi propósito: básteme decir que aquella disposicion es suficientemente amplia para que ninguna depreciacion que sufra la superficie quede sin ser retribuida: *en el daño que inmediatamente se siga*, se comprenden todos los perjuicios que resulten de enclavar una propiedad dentro de otra, de abrir caminos por esta, de inutilizar tal ó cual cultura, etc., etc.

Pero se dirá: ¿puede hacerse la expropiacion en estos casos? Cuando consta que el trabajo de una mina no va á servir sino para provecho del minero, ¿qué motivo de *utilidad pública* puede haber que legitime la expropiacion? ¿Cómo se irroga perjuicio alguno á la propiedad superficial solo por el denuncia de una mina que hace un particular á beneficio propio? Aunque con lo que en otra parte he dicho, está ya prevenida esta objecion, pues nadie niega que en la explotacion de las minas se interesan el bien comun y la utilidad pública, me parece conveniente añadir aún pocas palabras sobre este punto considerándolo en sus relaciones con los intereses de nuestro país.

La industria minera, así debe verla el legislador al expedir las leyes que le sean convenientes, no es un negocio de interes privado, sino un asunto que afecta de un modo positivo al bien público. Ciertamente es que el minero va buscando en sus trabajos el metal que codicia y con el que pretende labrar su fortuna; pero no es en esto en donde la utilidad pública debe buscarse: ella está en otra parte. Está en la explotacion de la inmensa riqueza mineral que México posee; en la conveniencia nacional de

<sup>1</sup> La ley española previene que se pague el valor del terreno y una quinta parte más: la francesa ordena que cuando el terreno se ocupe más de un año, el superficiario puede obligar al minero á que lo compre, por un procedimiento muy semejante al de la expropiacion.

que se descubran y trabajen las incontables vetas que cubre nuestro suelo; en la proteccion que merece y necesita la arriesgada y azarosa industria minera, removiendo los obstáculos que á su desarrollo se oponen; en el interes que el país entero tiene en la prosperidad de esa industria, la más importante de las de la República, en sentir de muchos, puesto que esa prosperidad determina poderosísimamente la del comercio, la de la agricultura, etc.; puesto que ella aumenta la riqueza pública estimulando la produccion, aumentando el consumo, dando ocupacion y actividad al capital, trabajo á los brazos. . . . Bajo este punto de vista consideró el monarca español á la industria minera mexicana, y por esto declaró que la explotacion de las minas es una obra de *utilidad pública* que justifica la expropiacion.

Estamos en el siglo de los ferrocarriles, y se tendria como una blasfemia contra la civilizacion, contra la ciencia el dudar siquiera que ellos sean obra de *utilidad pública*. Es por tanto un dogma de nuestro siglo, que el derecho de propiedad privada debe ceder ante el interes social de una via férrea, y por esto vemos aquí en la República, lo mismo que en todos los países cultos, que la locomotora así atraviesa por los campos que ha esterilizado para el cultivo, como pasa sobre las ruinas del edificio que se interpone en su camino. ¿Y habrá álguien que quiera, que pueda sostener que un ferrocarril urbano es más útil al interes social que la industria minera? ¿Será lícito siquiera decir que el mismo ferrocarril de Veracruz sirve mejor á los intereses nacionales, que la explotacion de los millares de vetas que corren por nuestro territorio? Para favorecer la causa del comercio se hacen expropiaciones hasta para construir caminos vecinales; ¿no se podrá para dar vida al trabajo de las minas decretar las del terreno en que están ubicadas? La

más inexplicable de las contradicciones seria ver en este caso impropcedente é injustificada la expropiacion en México, país de tantas riquezas ignoradas.

Porque si es un principio jurídico que la mina es independiente del suelo, y consecuencia de él que esas dos propiedades deben vivir independientes; si es un axioma económico que en la produccion de la riqueza se interesa la causa pública, y corolario de ese axioma, que la via férrea que acelera las comunicaciones, que facilita los trasportes, contribuye á esa produccion, por lo que es obra de utilidad pública, la más injustificable, la más grosera de las contradicciones seria que no se permitiera al minero expropiar al superficiario, y que el interes, no de él solo, sino de todos los mineros, de toda la sociedad, sucumbiera ante el capricho de un propietario que no quisiera vender el terreno necesario para los trabajos de la mina; seria la más inexplicable de las contradicciones someter al minero á la tutela del superficiario, constituyendo rentas ó censos sobre su mina, y obligándolo á vivir en comunion forzada de intereses con este, cuando á las empresas ferrocarrileras no se les obliga á hacer partícipes de sus utilidades á los dueños de terrenos: la industria minera en cuanto al derecho de expropiar, debe estar equiparada cuando menos á la de los ferrocarriles. Estas consideraciones que me parecen de innegable evidencia, sostienen mi opinion de que nuestra ley no es solo superior á la belga, la más adelantada en este punto, sino la que satisface de verdad las exigencias jurídicas de la naturaleza de la propiedad minera, independiéndola por completo de la del suelo, y evitando así la forzada y por tanto funesta comunion de intereses entre superficiario y minero.»<sup>1</sup>

1 «El proyecto de ley de minas del Distrito» está redactado bajo la inspiracion de las teorías que acabo de exponer. El repudia el sistema de la acce-

¿Me será ya lícito asegurar que nuestra legislación minera vigente no acepta ni el sistema de la ocupación, como es notorio, ni el de la accesión según que de sus propios textos se deduce, ni aun el de la regalía, que si bien en alguno de sus principios siguió la Ordenanza, en virtud de las modificaciones que esta ha sufrido, aquella legislación se acerca mucho al que se reputa más perfecto, al sistema que considera á las minas como *res nullius*? ¿Podré ya afirmar que las disposiciones de nuestras leyes que definen y regulan la naturaleza de la propiedad minera, lejos de merecer las censuras que se les prodigan, están á la altura de los progresos de la ciencia moderna? Me creo ya autorizado para ello después del largo estudio que de estas importantes materias he hecho; pero para que esas verdades queden aceptadas sin género alguno de duda, me resta aún que ocuparme de otro punto: averiguar si las condiciones precarias á que la Ordenanza sujeta á la propiedad de las minas, se avienen con los respetos que toda propiedad merece, porque ya sabemos que según ese Código, las minas se pierden para su dueño por el hecho de «no labrarlas y disfrutarlas cumpliendo lo prevenido en él.» Esto nunca sucede ya entre nosotros como lo he manifestado, por no contribuir el mi-

sion, según antes lo he dicho ya. En cuanto á la separación de la propiedad superficial de la subterránea, la establece de un modo completo por el medio de la expropiación. Hablándose de este punto en la exposición de motivos, se dice esto: «En el art. 85 se previene que no se dé posesión al descubridor, sino habiendo antes justificado que ha adquirido la propiedad del terreno superficial que trata de ocupar, sea por medio de una venta convencional, sea por medio de una venta forzosa. La expropiación no puede hacerse, según la declaración del art. 27 de la Constitución, sino por causa de utilidad pública, y previa la indemnización correspondiente al propietario expropiado. En el caso de adjudicación de un fundo minero al descubridor, la utilidad pública está debidamente comprobada, y en consecuencia, solo falta la indemnización al propietario, que deberá hacerse por el precio que resulte del avalúo de dos peritos nombrados uno por cada parte, y tercero, para el caso de discordia, nombrado por la autoridad que conoce del denuncia.» Véanse también los artículos 94 y 95.

nero con la parte de metales señalada; pero como en la pérdida de la mina se incurre todavía por inobservancia de alguna disposición «en que así se previniere,»<sup>1</sup> como por ejemplo cuando la mina deja de trabajarse durante cuatro meses continuos ú ocho discontinuos,<sup>2</sup> es de todo punto preciso examinar si semejantes preceptos de nuestra ley violan los derechos de la propiedad.

Ante la ciencia no puede ya repetirse la objeción que Napoleón I hacia contra la caducidad de las minas, diciendo: «No se obliga á un propietario á abandonar sus tierras cuando él deja de explotárlas. ¿Por qué sucedería de otra manera con las minas?»<sup>3</sup> Porque ante la ciencia no son iguales la propiedad comun y la propiedad especial, y la industria minera tiene exigencias que solo se satisfacen sujetando á las minas á aquellas condiciones precarias. El rey de España en el siglo pasado fundaba así su disposición: «Como las minas piden ser trabajadas con incesante continuación y constancia, porque para conseguir sus metales se ofrecen en ellas obras y faenas que no se pueden terminar sino en largo tiempo, y si se suspende ó interrumpe su labor, suele costar su restablecimiento lo mismo que costó labrarlas al principio. . . . para precaver este inconveniente y evitar asimismo que algunos dueños de minas que no pueden ó no quieren trabajarlas, las entretengan inútilmente. . . . impidiendo que otros puedan trabajarlas, ordeno y mando que cualquiera que en cuatro meses continuos dejase de trabajar una mina . . . por el mismo hecho pierda el derecho que tenia á ella, y sea del que la denunciase, etc.»<sup>4</sup>

1 Art. 3º, tít. 5º Art. 11, tít. 6º

2 Arts. 13 y 14, tít. 9º

3 «On n'oblige pas un propriétaire à abandonner sa ferme lorsqu'il cesse de l'exploiter. Pourquoi en serait-il autrement des mines?» Chevalier. *Obra cit.*, pág. 107.

4 Art. 13, tít. 9º