

Efectivamente, según nuestras leyes, si el Estado hace la concesión de la mina, no es pretendiendo ni reservándose derecho señorial alguno, sino solo ejerciendo un atributo de la soberanía: si disposiciones especiales rigen á esta propiedad determinando que primitivamente se adquiriera por registro ó denuncia de la veta, aun en terreno ajeno, y que se pierda por su abuso ó por su no uso en casos determinados, en todo lo demás queda sujeta al derecho común y constituida en propiedad perpetua, exclusiva, trasmisible por todos los títulos de enajenación, respetable y sagrada como cualquiera otra. Con estas disposiciones especiales, según lo hemos visto, á la vez quedan satisfechas las condiciones jurídicas de la propiedad minera, se atiende á las exigencias económicas de esta industria, librándola de toda traba, llámese monopolio de Estado ó capricho del superficiario, dejándola así abierta á la iniciativa del interés privado, el agente más eficaz y poderoso de la producción de la riqueza pública. Tal es el carácter legal que según nuestra legislación vigente tiene en México la propiedad minera. Y probada como creo que está ya esta verdad, probado está también que nuestras leyes, que así definen y regulan esa propiedad, lejos de merecer las censuras que se les prodigan, están más adelantadas que las de muchos países, cuyo progreso en otros ramos con razón envidiamos.

V.

Aunque después de lo dicho pueda parecer inútil, es necesario ahora ver si todas esas disposiciones especiales de que tanto he hablado, se conforman ó no con el precepto del art. 27 de la Constitución, apartándose ellas, como tanto se apartan, de las reglas generales del derecho respecto

de la propiedad ordinaria. Y digo que este exámen puede parecer inútil, porque no es lícito hacer á nuestra ley fundamental la injuria de suponerla en contradicción con los principios conquistados por la ciencia jurídica: bastaría, pues, haber demostrado que esta impone como necesarias esas disposiciones especiales, para reputar inútil averiguar si son anti-constitucionales. Me ocuparé sin embargo, de este punto, porque creería dejar incompleto mi estudio, si contento con esa consideración no probara con otra clase de razonamientos que no son contrarias al art. 27 de la Constitución de las disposiciones de la Ordenanza á que me he referido.

Es de evidencia que ese artículo toma á la palabra «propiedad» en el sentido filosófico que le da la ciencia, por no decir en el jurídico que le da la ley. Y la propiedad no es, no puede ser, ni á los ojos de la ciencia ni á los de la ley un derecho absoluto, sino que ambas le imponen limitaciones cuya necesidad nadie puede desconocer. Los sabios jurisconsultos romanos definieron así á la propiedad: «*jus utendi et abutendi re sua, quatenus juris ratio patitur,*» y todos los códigos de los países cultos repiten esa misma idea fundamental, sancionando expresamente el principio de que la propiedad no es un derecho ilimitado; de que el uso de la cosa no puede llegar hasta el crimen, hasta someter los intereses comunes al capricho del propietario. Este puede hacer de la cosa lo que mejor le parezca, dice el art. 552 del Código francés, «salvas las excepciones establecidas en el título de las servidumbres . . . salvas las modificaciones que resultan de las leyes y reglamentos relativos á las minas.» (1) El mismo concepto expresa el art. 436 del Código italiano, manifestando que el dueño puede disponer de la cosa «con tal que no se haga un uso vedado

(1) "Sauf les exceptions établies au titre des servitudes. . . . "sauf les modifications résultant des lois et réglemens relatifs aux mines."

por las leyes ó reglamentos,» [1] y agregando en el art. 431: «las minas están reguladas por leyes especiales.» (2) Y por fin nuestro Código declara [art. 827] que «La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las que fijan las leyes,» sin olvidarse de prevenir luego que aunque «el propietario de un terreno es dueño de su superficie y de lo que está debajo de ella,» esto se entiende, «salvas las restricciones establecidas en el título de las servidumbres y con sujeción á lo dispuesto en la legislación especial de minas y en los reglamentos de policía.» Art [829.]

Esta noción de la propiedad, estas restricciones que le imponen las leyes, están de tal modo exigidas por la ciencia de la justicia, que el derecho se convertiría en delito si no se aceptaran. El derecho de propiedad no autoriza al dueño á hacer volar un almacén de pólvora en el centro de una población, ni á pegar fuego á su casa, ni á usar de su arma, matando, etc., etc. No, nada de eso es el derecho de propiedad que la ciencia consagra, que las leyes reconocen, que el art. 27 de la Constitución declara inviolable. Tal modo de gozar y disponer de las cosas es criminal, y está condenado por la *juris ratio*. Tan evidente es esta verdad que no necesita demostración.

Y si esto pasa con la propiedad común, ordinaria, las especiales no pueden estar exentas de iguales restricciones; sino que por el contrario, están sujetas á las que su propia naturaleza les impone. Por esto en ningún país culto es lícito al propietario á quien molesta el silbido de la locomotora, detener una vía férrea en el lindero de sus terrenos; por esto en todas partes se considera al abuso ó al simple no uso de un ferrocarril como motivo de caducidad de la concesión: la *juris ratio* no tolera que el interés social se subordine al egoísmo, al descuido, ó á la conveniencia de

(1) "Perché non se ne faccia un uso vietato dalle leggi ó dai regolamenti."

(2) "Le miniere. . . . sono regolate da leggi speciali."

uno solo. Consideraciones también de bien público, esa misma *juris ratio*, exigen que la propiedad de las invenciones, que la propiedad literaria no sean perpétuas. Aunque se trate de descubrimientos tan importantes como el de Morse, el inventor no gozará de su descubrimiento sino por cierto número de años, para que después esa propiedad particular entre al dominio público, conciliando así el respeto que á ella se debe con el que merecen los intereses sociales á los que no se puede perjudicar con un monopolio perpetuo.

Por iguales motivos la propiedad minera debe tener ciertas limitaciones que su naturaleza especial reclama: la explotación de esa riqueza no puede quedar subordinada al capricho del dueño del suelo que no quiera vender su terreno, ni al del mismo minero que descuide ó abandone los trabajos de la mina. En el actual estado de progreso social, se reputarían bárbaras las leyes que en respeto á la propiedad del suelo, impidieran la construcción de un ferrocarril, la explotación de una mina; se tendrían como contrarias á la noción científica de la propiedad las que no se señalaran término al monopolio de un inventor, las que consintieran en el no uso de un ferrocarril ó de una mina.

Creo que estas breves pero decisivas consideraciones, son bastantes á demostrar que las restricciones que la ciencia y la ley de consuno imponen á esa clase de propiedades especiales no son contrarios al art. 27 de la Constitución, porque el derecho de propiedad nunca es absoluto, ni menos puede serlo tratándose de invenciones, ferrocarriles, minas, etc., etc. Absurdo por demás sería que el propietario á quien se le impidiera quemar su casa, pidiera amparo porque no se le dejaba disponer de ella á su placer, violándose así ese art. 27: pues más absurdo sería todavía el amparo que se intentara contra la caducidad de la concesión de un ferrocarril ó de una mina, porque estas propiedades especiales tienen, deben tener aún más restricció-

nes que la común. Entender el precepto constitucional en sentido tan amplio que repugne todas esas restricciones, sería ponerlo en abierta lucha con la ciencia, sería desquiciar la propiedad misma de la base en que descansa.

Séame lícito agregar otra reflexión tomada de nuestra propia legislación, en apoyo del concepto de que no son anti-constitucionales los preceptos de la Ordenanza á que me estoy refiriendo. Desde época muy remota, casi desde los tiempos de la conquista española, está dispuesto en nuestras leyes que se pueda trabajar mina en terreno ajeno, y que el minero, por el hecho de no trabajarla, la pierda. Son, pues, hechos perfectamente seguros entre nosotros estos dos: primero, la propiedad superficial nunca ha comprendido la de las minas, y toda adquisición de tierras se ha verificado con la precisa calidad y condición de no incluir la de las vetas que cubren; y segundo, las minas nunca se han obtenido para trabajarlas ó no según al minero plazca, sino por el contrario, bajo la pena de perderse sino se trabajan legalmente. Estando así constituida nuestra propiedad minera desde hace muchísimo tiempo, decir que el precepto constitucional ha levantado las restricciones que ella ha tenido, es pretender, no que se respete la propiedad tal como la ley la define, sino que se extienda abarcando derechos que nunca entre nosotros ha comprendido, y derechos que á mayor abundamiento hoy desconoce la ciencia. Si en Inglaterra se tratara de limitar de este modo la propiedad minera, se comprende que tendría razón en oponerse á ello el propietario que con sus tierras ha adquirido el *royalty*: allí se atacaría un derecho que la ley consagra; pero nosotros que guardamos una posición enteramente contraria, nosotros que no hemos heredado de ningún conquistador ese derecho á las minas que cubre el suelo que adquirimos, haríamos una aplicación del todo insostenible del art. 27 de la Constitución, nos rebelaríamos contra la

ley, y lo que es más, contra la ciencia, si quisieramos librar á la propiedad minera de toda restricción, si intentáramos sostener que ninguna mina se puede trabajar sin el consentimiento del superficiario, que el minero puede hacer de su mina lo que le parezca mejor, desde prohibir su explotación, hasta hacerla en términos que comprometa la vida de los operarios. No creo que contra las tradiciones de nuestra jurisprudencia pueda entenderse así el texto constitucional.

¿Podré ya deducir de todas mis demostraciones, la última y final conclusión que he pretendido sostener? ¿Habré conseguido fundar mis opiniones, fuertemente pronunciadas en el sentido de que no son anti-constitucionales los preceptos de la Ordenanza que regulan la propiedad minera? ¿Habré probado que lejos de ser estos retrógados y de estar en oposición con el espíritu liberal de nuestras instituciones, se levantan por el contrario á la altura de las verdades reconocidas por el progreso jurídico de la época y llenan las aspiraciones de la ciencia moderna? No soy yo quien deba decirlo: bástame asegurar que son tan profundas mis convicciones en estas materias, que creo poseer la verdad cuando afirmo que no son contrarias al art. 27 de la Constitución las restricciones que nuestras leyes imponen á la propiedad minera, y esto bajo el doble aspecto que ellas la consideran, á saber: con relación al dueño del suelo y por lo relativo á las condiciones precarias con que se conserva la propiedad de las minas.

VI.

El promovente de este amparo, aunque indica y apunta las graves cuestiones en cuyo estudio tanto me he ocupado,

no lo funda, sin embargo, en los argumentos contra la Ordenanza que he pretendido satisfacer. Yo debía, sin embargo, consagrarles preferente y completa atención, no solo por ser ellos la materia principal del debate, sino porque tienen tal y tan decisiva influencia en este negocio, que si se llegara á darles una solución contraria á la que en mi sentir tienen, no habría necesidad de estudiar más los fundamentos de la demanda. Si el derecho de propiedad se violara con el denuncia que se hace de una mina en terreno ajeno, este amparo se debería conceder sólo por esa razón. Pero supuestas las opiniones que he defendido, y supuesto en consecuencia que yo negaré ese recurso por tal capítulo, no puedo prescindir de hacerme cargo de los otros motivos en que el actor apoya su queja.

Dice á este propósito que la diputación de minería de Guanajuato lo expropió no solo del terreno *estrictamente necesario* para los trabajos de la mina, sino de todo el comprendido en las cuatro pertenencias que á ella se concedieron, y funda sus razonamientos en la prescripción del art. 14, tít. 6º de la Ordenanza, en la parte que ordena que el terreno superficial que el minero ocupe, no comprenda más que el que fuere *suficiente*. La diputación de minería, en su informe, sostiene su providencia interpretando aquel artículo en el sentido de que esas palabras «terreno suficiente» se refieren solo al que pueda bastar para una *hacienda de beneficio*, y tratando de probar que para la explotación de la mina se puede necesitar de una extensión superficial igual á las pertenencias.

Si tal fuera la cuestión, yo diría que este Tribunal es incompetente para decidirla, porque no cabe en sus atribuciones en los juicios de amparo, resolver sobre cuál es la mejor interpretación de una ley civil y cuál su más exacta aplicación; pero de esa cuestión surge otra que es enteramente constitucional y que cae por consiguiente bajo la competencia de esta Corte; es esta: ¿puede hacerse la ex-

propiación de más terrenos ú objetos que los que sean absolutamente necesarios para la obra de utilidad pública de que se trata? Bajo este aspecto voy yo á examinarla.

La expropiación no es, no puede considerarse más que como una limitación del derecho de propiedad, limitación odiosa, que en tanto se justifica en cuanto que el interés social la reclama. Por su naturaleza misma y por razón del motivo que la autoriza, ella deja de ser una medida legal para convertirse en atentado, desde el momento en que ese interés falta, luego que se extiende á más cosas de las necesarias para la ejecución de la obra de que se trate. Racional y justa como esta teoría me parece, no la sostendré yo sin embargo como opinión exclusivamente mía, sino que la apoyaré en las doctrinas, respetables siempre en materia constitucional, de los publicistas norte-americanos.

«La expropiación debe siempre limitarse, dice uno de ellos á la necesidad del caso, y por consiguiente nunca se puede expropiar de más que de lo que el tribunal competente juzgue necesario para el uso particular á que se destina la expropiación. Cuando sólo se necesite una parte de alguna propiedad particular, esta necesidad para disponer de esa parte no justificará que se disponga de toda la propiedad aun cuando se indemnice por ella.» [1]

Según estas doctrinas que son irrefutables, á la diputación no correspondía más que designar, siempre que no hubiera oposición de parte, cuánto terreno necesitaba la mina para sus obras exteriores, oficinas, etc., y nunca conceder más del estrictamente indispensable, como lo hizo. Las providencias de esa diputación en este punto son, pues, in-

(1) "The taking of property must always be limited to the necessity of the case, and consequently no more can be appropriated in any instance than the proper tribunal shall adjudge to be needed for the particular use for which the appropriation is made. When a part only of a man's premises is needed by the public, the necessity for the appropriation of that part will not justify the taking of the whole, even though compensation be made therefor." Cooley. On const. limit., págs. 674 y 675.

sostenibles, no porque esté mal ó bien interpretado el artículo de la Ordenanza, sino porque no exigiendo la obra de interés público la expropiación de todo el terreno que se concedió, sino sólo de una parte, por todo el exceso de esta, la expropiación es anti-constitucional, y nulo en consecuencia el acto de la diputación. Por este motivo yo concederé el amparo.

El actor lo apoya todavía en otras consideraciones. Alega que la diputación sólo falló las cuestiones sobre la extensión del terreno expropiable y sobre la indemnización correspondiente, y esto después que se presentó formal oposición de parte que hizo contenciosas tales cuestiones, sino que aun se resistió á recibir ciertas pruebas que se le ofrecieron para justificar el monto de los perjuicios, y en virtud de estos hechos, no solo ataca los procedimientos irregulares de la autoridad administrativa, sino que le niega toda competencia para conocer de un asunto, judicial por su naturaleza. De todo esto deduce la violación del art. 16 que también invoca para pedir el amparo. La diputación á su vez, defiende su competencia y justifica sus procedimientos con las disposiciones de la sección 3ª capítulo 3º del título 10 de la ley de administración de justicia del Estado, de 5 de Mayo de 1867. Es necesario ver este punto con la atención que demanda.

En mi sentir muchas de las disposiciones de esa ley no son constitucionales, y tal vicio tienen precisamente algunas de las que la diputación cita en apoyo de sus providencias. Aunque esa ley llama «procedimiento contencioso-gubernativo» al que establece para que las diputaciones de minería fallen cuestiones verdaderamente litigiosas sobre minas, es de evidencia que la autoridad administrativa, según el artículo 16 de la Constitución, tal cosa no puede hacer, porque carece en lo absoluto de *competencia* para ejercer funciones judiciales. Las diputaciones pueden, conforme á la ley de Guanajuato, *oir y resolver lo que sea de justicia*

[artículo 1421] sobre la oposición que se presente al registro ó denuncia, porque no cabe cuadra [art. 1417,] por anterioridad del denuncia [art. 1422,] ó porque *se hagan valer derechos de otra clase* [art. 1423], y la diputación falla en estos casos como lo haría un verdadero juez, oyendo alegatos, citando á juntas á las partes, recibiendo pruebas, etc., etc. (arts. 1420 y 1424). Todo esto no es gubernativo sino judicial; nada de eso cabe dentro de las atribuciones administrativas: decir lo contrario, sería confundir la *competencia constitucional* de las autoridades. Reputo por esto contrarias al precepto del art. 16 de la Constitución todas esas disposiciones de la ley de Guanajuato, porque ninguna ley sin violar ese precepto puede ordenar que la autoridad administrativa *juzgue*, lo mismo que no puede autorizar á ningún tribunal para que *legisle*.

Cierto es que según esa ley [art. 1427], basta que una parte no se conforme con la resolución ó fallo de la diputación de minería, para que el negocio se consigne al juez de 1ª instancia; pero aun sin tomar en cuenta que esa resolución se ejecuta siempre en calidad de *provisional*, á pesar de la oposición de la parte y que ella causa ejecutoria por el simple lapso de un término fatal [art. 1428,] perjudicando así derechos legítimos, ni aquella salvedad de la ley basta á curarla del vicio de anti-constitucionalidad, de la nulidad de que adolece el *juicio* pronunciado por una autoridad administrativa. Sería preciso probar que el artículo 16 citado permite á esta *juzgar* siquiera *provisionalmente* para mantener la legitimidad de ese *juicio*, para sostener la conformidad de las disposiciones de la ley de Guanajuato con las supremas de la Constitución, «á la que deben arreglarse los jueces de cada Estado, á pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las leyes de los Estados.» [1] Y yo reputo imposible tal prueba, porque tengo

1 Art. 126 de la Constitución.

por incuestionable que ni provisionalmente pueden alterarse las atribuciones constitucionales de los poderes públicos-tales como la Constitución las define.

Bien está que las diputaciones de minería tengan todas las facultades administrativas y económicas que se crean convenientes: yo no solo no me opongo á esto, sino que reconozco y proclamo la necesidad de semejante institución- pero en el momento en que se presente oposición de parte legítima, en ese mismo momento la autoridad administrativa debe suspender todo procedimiento y consignar el negocio á la judicial para que lo falle conforme á las leyes, porque ese negocio, que en su principio fué administrativo, asumió el carácter judicial desde que se hizo contencioso, Esto exigen los principios, esto ordena la constitución, y por ningún motivo ni aun á título de juzgar provisionalmente, se puede dar á la autoridad administrativa competencia judicial.

Reputo todavía por otro capítulo anti-constitucional la ley de Guanajuato. Aunque el artículo 16 no lo condena, como hemos visto que la condena, quedaría el artículo 13 prohibiendo los tribunales especiales, prohibiendo que una diputación ejerza atribuciones judiciales. Ningún tribunal, en efecto, merece mejor la calificación de *especial* en el sentido constitucional que el formado por una autoridad administrativa solo para negocios especiales. Esto es evidente.

Consecuencia forzosa de la doble inconstitucionalidad de la ley de Guanajuato, es que los actos de la diputación ejecutados conforme á ella (inútil es averiguar si hubo violación de esa ley como el quejoso lo asevera, por no recibir la diputación las pruebas que se le ofrecían], y contrarios por lo mismo á los artículos 13 y 16 de la Constitución, son plenamente nulos desde que ella ejerció la jurisdicción contenciosa que no puede tener. Contra ellos procede de lleno el amparo, y yo lo concederé también por este capítulo.

Y para desconocer esa consecuencia no vale decir que conforme á nuestra jurisprudencia constitucional son legítimos en ciertos casos los juicios administrativos, los de comiso, por ejemplo. Esos juicios son, en mi concepto, un verdadero arbitraje, arbitraje voluntario en que las partes de acuerdo someten sus diferencias al fallo de un empleado; y ni el arbitraje constituye un tribunal especial, según el espíritu del art. 13, ni menos altera la competencia constitucional de las autoridades, según el 16. Nadie ha tachado de contrario á la ley suprema el arbitraje común, y los robustos fundamentos que sostienen su legitimidad, alcanzan á afirmar la del juicio, que impropiamente se llama administrativo. El consentimiento del comerciante que se somete á la resolución que dicte el administrador de una aduana en la aplicación de las leyes fiscales en el despacho de mercancías, y esto hasta renunciando la vía judicial, da á ese juicio el carácter legal de arbitraje, arbitraje que la Constitución no desconoce. Y ese carácter no existe en el procedimiento instituido por la ley de Guanajuato, porque él tiene lugar precisamenté cuando se trata de juzgar á partes que se oponen, cuando hay que resolver cuestiones de minas en que los interesados declinan la jurisdicción de la diputación, pretendiendo ser juzgados por el juez competente.

Bastante he dicho para fundar el voto que voy á dar. Re-probaré la sentencia del inferior, porque si bien no es anti-constitucional la expropiación del terreno ajeno necesario para la explotación de la mina que en él exista, sí lo es la de todo el que comprenden las cuatro pertenencias de que aquí se trata: la reprobaré también porque no es materia de amparo la concesión ó denegación del término probatorio en un juicio civil. Pero concederé el amparo: 1.º contra el acto de la diputación que expropió al quejoso de todo el terreno superficial comprendido en las cuatro perte-

nencias, y 2.º, contra todos los actos de la misma diputación en que ejerció jurisdicción contenciosa. Según mi opinión, en estos términos debe reformarse la sentencia que se revisa.

La Suprema Corte falló este amparo en los siguientes términos:

México, Junio 24 de 1880.—Visto el recurso de amparo interpuesto ante el Juzgado de Distrito del Estado de Guanajuato, por el Lic. Joaquín Chico en representación de Juan Sotres, contra los actos de la Diputación de minería de la capital del Estado, que lo expropió de un terreno en que había sido denunciada una mina de plata, acordándole una indemnización inferior al valor del terreno expropiado, con cuyos actos cree el promovente violadas en su perjuicio las garantías consignadas en el art. 27 de la Constitución. Visto el fallo del Juez de Distrito en que se otorga el amparo por un capítulo y se niega por otro.

Considerando: que los puntos relativos á la cantidad de terreno que deben ocupar los denunciantes de una mina, así como el monto de la indemnización que debe pagarse al expropiado, son puntos litigiosos que desde la abolición de los tribunales especiales por el art. 13 del Pacto federal, están exclusivamente cometidos á la decisión de los tribunales comunes.

Que en consecuencia, aunque en los casos de expropiación por denuncios de minas existe el requisito de la utilidad pública, exigido por el art. 27 de la Constitución como uno de los que legitiman la expropiación, las funciones de las diputaciones de minería cesan desde el momento que hay contención, como en el presente caso, y en esa virtud

los procedimientos de la Diputación de minería de Guanajuato, posteriores á la oposición del quejoso, han infringido en perjuicio de éste las garantías consignadas en el art. 16 de la Constitución, que previene que nadie sea molestado en sus posesiones, sino por mandamiento de autoridad competente.

Por estas consideraciones y con arreglo á los arts. 101 y 102 de la Constitución, se reforma el fallo del Juez de Distrito en los términos siguientes: la Justicia de la Unión ampara y protege á Juan Sotres contra los actos de la Diputación de minería del Estado de Guanajuato relativos á la extensión del terreno expropiable y al monto de la indemnización debida al promovente, en el asunto que motivó la interposición del presente recurso.

Devuélvanse las actuaciones al Juzgado de su origen, acompañándole copia certificada de esta sentencia para los efectos legales, archivándose á su vez el Toca.

Así, por unanimidad de votos, lo declararon los ciudadanos Presidente y Magistrados que formaron el Tribunal pleno de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos, y firmaron.—*Ignacio L. Vallarta.*—*Manuel Alas.*—*Miguel Blanco.*—*José María Bautista.*—*Juan M. Vázquez.*—*Eleuterio Avila.*—*José Manuel Saldaña.*—*Pascual Ortiz.*—*Enrique Landa*, Secretario.