

posiciones de nuestra Ordenanza, ya comprenderemos cómo nuestros vecinos, haciendo posible siquiera la aplicación de algunas de esas disposiciones; han resuelto prácticamente dificultades, en el sistema de la accesión, imposibles. Así se deben llamar las que presenta y resuelve esa Ordenanza en sus títulos sobre *las pertenencias de las minas y sus medidas, sobre las minas de desagüe, etc.*: el sistema de la accesión no acepta esas resoluciones; pero hace imposible la explotación de las minas á que ellas se refieren. Los norteamericanos, y sobre todo los californios, no han sacrificado en las aras de ese sistema su propiedad minera. En la falta de preceptos legales que estas materias definan, falta que ellos mismos deploran, siguen la regla general de derecho de *sic utere tuo ut alienum non lædas* y "aunque á un minero, dice un jurista-consulto, no se le pueda impedir que use de la propiedad de su mina con injuria de la de otros, él quedará obligado á indemnizar todos los perjuicios que cause."<sup>1</sup> De este modo los norteamericanos han resuelto prácticamente aquellas cuestiones científicas: así lo habrían hecho también de seguro los ingleses si hubiesen legislado para México ó para los Estados-Unidos.

En Inglaterra, como en los países en que ese sistema se observa, se desconocen, contra toda noción de justicia, los derechos del *inventor* de una veta; ésta siempre ha de pertenecer al dueño del terreno. Que eso suceda en Inglaterra en donde todas las tierras están bien explotadas y reconocidas, puede pasar; pero en México, con sus inmensos terrenos incultos, despoblados, además de injusto, sería por completo anti-económico. Gamboa, el ilustre comentador de la antigua Ordenanza, funda la justicia de los derechos del inventor así en la consideración de que la veta no es del fundo, *ni vino en su adquisición*, como en la de que "es conveniente á la utilidad pública la indagación de los metales, y el que se busquen y caven las minas por todos los vasallos."<sup>2</sup>

Que la veta no viene en la adquisición del fundo es una verdad que se debe aceptar, con tanta más razón, cuanto que entre nosotros el soberano jamás enajenó, como en Inglaterra, el *royalty*; con tanta más razón, cuanto que entre nosotros nadie compra terrenos para exigir ciertos tributos á las minas que en ellos se trabajen, nadie los compra en consideración á las vetas que puedan cubrir. La riqueza ignorada de éstas no aumenta ni influye en el precio de aquellos. Aquí, como lo decía Mirabeau, nadie pide la rescisión de una venta por averiguar que en el terreno comprado existe una mina ya explotada. Si en la propiedad así adquirida sin consideración alguna á las vetas que puede contener, un *descubridor* las encuentra, no puede ser sino muy injusto que pierda su industria y sus gastos en favor del superficiario, no puede ser sino muy inicuo que éste se enriquezca con el trabajo de aquel. Todas las leyes han encontrado razón en reconocer ciertos derechos, aun en el descubridor de un tesoro encontrado en terreno ajeno,<sup>3</sup> y hasta la inglesa, que concede el tesoro al rey, lo da en ciertas ocasiones al inventor,<sup>4</sup> debiéndose tener muy en cuenta que para hacer estos descubrimientos no se necesita ni ciencia ni arte. ¿Cómo puede ser justo el sistema de la accesión aplicado á las minas, cuando choca de lleno con esa razón en que todas las leyes se han inspirado, y sobre todo cuando para el descubrimiento de las vetas se necesitan ciertos conocimientos que están de sobra en el hallazgo de tesoros?

1 The general rule of law is "sic utere tuo ut alienum non lædas" and even though the mining adventurer may not be at times restrainable from enjoying his property to the injury of that of others, he will be compelled to give adequate compensation to all others owners whose rights may be unjustly infringed. Blanchard. *Obr. cit.*, pág. 616.  
2 Coment. á las Orden. de Min., cap. 4.º, núm. 11.  
3 L. 31, par. 1.º D. De acquire. rer. domin.—Instit. par. 39.—Derer. divis.—Art. 716, Cód. Napoleón, art. 714 Cód. italiano, arts. 855 y 857 Cód. del Distrito.  
4 Blackstone.—Com. tom. 1.º pág. 294.

Y que el mismo sistema perjudica la producción de la riqueza, monopolizando las minas en manos del dueño del suelo, lo hemos visto ya demostrado en las discusiones de la ley francesa. El sistema que prohíbe *buscar y cavar las minas á los vasallos*, creyendo así respetar la propiedad territorial, es el más anti económico, el que más condena, no ya la conveniencia pública, sino el interés mismo de los superficiarios, puesto que la explotación de las vetas en sus terrenos alza el precio de éstos, estimula la producción, favorece el consumo, aumenta la demanda de trabajo, y hace prósperas y ricas las comarcas antes despobladas y sin cultivo. Estas consideraciones económicas que en Inglaterra pueden desatenderse, en virtud de las circunstancias especiales de ese país tan poblado como industrial, entre nosotros deben ser decisivas para arreglar nuestra legislación minera.

Pero los partidarios del principio inglés no lo recomiendan por los vestigios feudales que en él se encuentran; esto sería imposible; ni aun acaso por el sistema de la accesión que acepta en parte. Lo que les seduce, lo que en él admiran, es la libertad en que deja á la iniciativa individual para el trabajo de las minas. En Inglaterra, en efecto, la acción del Gobierno en esta materia ha sido casi nula: permite al dueño del suelo hacer de la mina lo que mejor le parezca, usar ó abusar de ella á su arbitrio, y generalmente la explotación minera se hace por compañías con quienes el dueño del terreno contrata. Sin embargo de esto, leyes de reciente fecha atestiguan que el Gobierno, para evitar grandes abusos y en vista de la estadística funebre que presenta *el trabajo libre* de las minas,<sup>1</sup> ha creído de su deber abandonar esa abstención y ha comenzado á intervenir en la industria minera. Las leyes del Parlamento de 18 de Agosto de 1842, de 14 de Agosto de 1850 y de 10 de Agosto de 1872, comprueban ese hecho. La inspección de los trabajos está ya confiada á empleados especiales, que tienen la misión de evitar los accidentes á que la mala dirección de ellos puede dar lugar.<sup>2</sup>

Pero, por más respetable que sea el precedente inglés, yo no soy de la opinión de aquellos partidarios: creo por el contrario, con Mirabeau, que "..... la libertad individual de explotar las minas no sirve más que para hacerlas inútiles ó para destruirlas. Negligencia en su descubrimiento, errores funestos en su explotación, disensión entre los propietarios, devastación, fruto de la ignorancia, abandono total por falta de recursos: he aquí los efectos que la libertad ha siempre producido cuando nuestra legislación ha querido aproximarse demasiado á ella."<sup>3</sup> Las leyes inglesas recientes pueden venir en confirmación de esas verdades. Por lo demás, para no aceptar yo para México ese precedente, puedo repetir con Dallos que "..... el espíritu esencialmente práctico é industrial de los ingleses, sirve de correctivo á lo que el régimen de la libertad ilimitada contiene en sí de peligroso y cuyos malos efectos él evita."<sup>4</sup>

Estas consideraciones son entre nosotros más decisivas, si se toman en cuenta las grandes, profundas diferencias que hay entre las condiciones sociales y económicas de México y de Inglaterra. La imperfecta división de nuestra propiedad territorial, lo extenso y despoblado de nuestro suelo, la falta de espíritu de empresa, la clase misma de nuestra riqueza mineral, nuestras tradiciones mineras: todos esos motivos y más aún harían aquí desastroso el sistema inglés. Y por más que esto parezca

1 Dallos et Gouffés. *Obr. cit.*, tomo 2.º, pág. 248.

2 Chevalier. *Obr. cit.*, pág. 166.

3 "La liberté individuelle d'exploiter les mines, ne sert qu'à les rendre inutiles ou à les détruire. Négligence dans leur recherche, erreurs funestes dans leur exploitation, dissension entre les propriétaires, devastation, fruit de l'ignorance, abandon total par défaut de moyens: voilà tous les effets que la liberté a toujours produits, lorsque notre législation a voulu s'en rapprocher de trop près." *Ouvres*, tom. 3.º, pág. 114.

4 "L'esprit essentiellement pratique et industriel des anglais sert de correctif à ce que le régime de la liberté illimitée contient en soi de dangereux et qu'il en paraît se les fâcheux effets." *Repert. de Législ.*, vol. 31, pág. 610.



ca á primera vista una paradoja, no es sino una verdad que se comprende con un poco de reflexión. En las grandes propiedades rústicas, que miden centenares de leguas, en su mayor parte despobladas, la explotación de las minas dejada al arbitrio del dueño de la superficie, produciría, no ya su completo monopolio, sino su falta absoluta de trabajo, porque contentos los señores de esas tierras con sus rentas, se resistirían á exponerlas á los riesgos de la industria minera. Los pequeños propietarios á su vez nunca reunirían los fondos bastantes para acometer trabajos que demandan fuertes gastos. Y como no existe entre nosotros el espíritu de empresa que caracteriza á los ingleses, no se formarían aquí aquellas poderosas compañías que en Inglaterra explotan las minas. El resultado indefectible de esto sería, una vez aceptado el sistema inglés, que la explotación de las minas quedara cerrada para los mexicanos, no siendo posible sino para compañías extranjeras. La adopción de ese sistema sería la enajenación de nuestras minas al extranjero.

Y si nos fijamos en los otros motivos que hacen tan diversa la condición económica de los dos países, nuestras convicciones sobre este punto llegarán á ser inquebrantables. Inglaterra con su población condensada en un territorio respectivamente pequeño, con sus terrenos bien explorados, puede bien creer que no necesita estímulo el descubrimiento de las vetas: si México en ese error incidiera, y prohibiera al *cateador* entrar á la posesión ajena á buscar vetas entre las sinuosidades de nuestras montañas no estudiadas ni reconocidas, se condenaría á privarse de inmensas ignoradas riquezas. En Inglaterra la grande prosperidad de la industria minera se debe principalmente al fierro y al carbón de piedra; en México los minerales que constituyen de preferencia el porvenir de su minería, son el oro y la plata, y la legislación que es conveniente para la explotación de aquellas sustancias, puede ser, es de hecho, inadecuada para el trabajo en vetas de estos metales. En Inglaterra el origen histórico de la propiedad minera se pierde en la noche de los tiempos feudales, y en las tradiciones que de ellos se conservan, se encuentra justificado que el dueño del terreno, cuyos antecesores lo adquirieron justamente con el *royalty*, sea también el señor de las minas que él contiene. En México la propiedad minera ha sido siempre independiente de la superficial, y nunca *la veta ha venido en la adquisición del fundo*. Si después de todo esto consideramos que con el principio inglés las dificultades resueltas en nuestra Ordenanza sobre la medida de las minas en vetas de grande *recuesto*, sobre minas de *desague*, etc., no tienen solución posible, quedando esas minas condenadas á no ser explotadas por nadie; si recordamos que los mismos Estados Unidos, herederos de ese principio, han tenido que abandonarlo cuando una de esas dificultades se les ha presentado, quedaremos persuadidos de que si Inglaterra, en virtud de tradiciones históricas respetables, de condiciones económicas muy particulares ha podido mantener, no ya como sistema científico, sino como régimen práctico conveniente el principio de que la mina es del dueño del suelo, y que éste puede hacer de ella lo que mejor le parezca, en países que en esas circunstancias no están, ni prácticamente ese principio satisface á las exigencias de su industria minera.

Deduzcamos ya de todo lo que sobre este punto he dicho, que el sistema de la accesión es científicamente inaceptable, porque si la justicia y la conveniencia pública deben ser las bases de la propiedad, la justicia y la conveniencia exigen de consuno que las minas, lejos de ser un accesorio del suelo que las cubre, deben constituir una propiedad distinta, exclusiva, absoluta, como la propiedad común, y tan sagrada é inviolable como esta. Respétese cuanto se quiera, cuanto es debido la del terreno: indemnícense todos los perjuicios que la mina le cause; pero independáse del todo á la una de la otra, para que no sirviendo ésta de base y de medida á aquella, no se esterilice por ese solo hecho la explo-

tación de un ramo de la riqueza, no se atente contra la naturaleza misma de la propiedad minera. Analizado con la extensión que me marca el límite que acaso he traspasado ya, el sistema que tanto me ha ocupado, prestigiado como él está por su adopción en Inglaterra, debo seguir encargándome de los otros que consideran bajo muy diferente aspecto la propiedad minera.

De esa clase es el que enseña que «las minas no son sino bienes señoriales ordinarios que pertenecen en toda propiedad al soberano, quien puede, lo mismo que el particular, enajenarlos á quien le parezca.» Este sistema que varias naciones conservan en sus leyes, no solo antiguas sino recientes, como Inglaterra respecto de las minas de oro y plata solamente; como España con relación á las de azogue de Almadén, de cobre de Riotinto, etc.; como Austria en todos los minerales; este sistema, digo, se funda en bases que no pueden sostenerse y engendra consecuencias verdaderamente absurdas. Su principio capital es que una nación es dueña del territorio en que ha vivido, y de todo lo que en él no ha pasado á ser propiedad privada. Y ese principio que confunde el dominio público de cosas que no pueden ser sino de uso común, con los bienes que entran al dominio privado, es por completo inaceptable, porque como dice un autor que lo combate: «no hay necesidad de demostrar el absurdo y la inmoralidad de semejante tesis que nos conduciría al comunismo, y que suprimiendo la propiedad individual y exclusiva, destruiría al mismo tiempo en el hombre el espíritu y la necesidad del trabajo.»<sup>1</sup>

Pero las consecuencias de ese sistema son aún más inaceptables. Aunque las minas no fueran bienes sujetos á la propiedad privada, sino que formarían parte del dominio público, desde el momento en que ellas fueran del Estado, el resultado inevitable sería constituir el más perjudicial de los monopolios, el que se establece en favor del soberano para la industria minera, monopolio reagrado aun con todos los inconvenientes que la ciencia señala en las empresas industriales emprendidas por el Estado. Por fortuna nuestras instituciones, nuestras costumbres repelen ese sistema hasta el punto de no tener un solo amigo entre nosotros. Fuera de los absurdos inconvenientes económicos indicados él está condenado entre nosotros por nuestra Constitución que prohíbe al gobierno adquirir ó administrar por sí bienes raíces, como sin duda son las minas.<sup>2</sup> Sistema que mata el espíritu de empresa, que destruye el estímulo para el descubrimiento de las vetas, que constituye el más funesto de los monopolios, alzando el precio de las sustancias minerales; que erigiendo en regla la rutina, extingue todo progreso en la explotación minera, y que hasta compromete el prestigio y dignidad del gobierno;<sup>3</sup> ese sistema condenado por la ciencia y la Constitución igualmente, no puede aceptarse.

Sus defensores, sin embargo, han creído salvarlo, en límites, si estrechos, inadmisibles también: han propuesto con ese fin, dos medios: el primero, que el Estado al hacer la concesión de las minas se reserve el derecho de recuperar la propiedad de aquella que le parezca conveniente; y el segundo, que el gobierno se declare al menos accionista en las minas que conceda, por la parte que él señale, con la obligación de concurrir con su contingente proporcional de gastos, y de influir solo de cierta manera en la administración. Un autor francés se encarga de batir en sus últimos atrincheramientos el sistema de la regalía, y lo hace victoriosamente con estas palabras: «El primer medio sería... el golpe de gracia á la industria minera. Suspender sobre la cabeza de los mi-

<sup>1</sup> «Il n'est pas besoin de démontrer l'absurdité et l'immoralité d'une pareille thèse que nous conduirait au communisme et qu'en supprimant la propriété individuelle et exclusive détruirait en même temps chez les hommes l'esprit et la nécessité du travail.» Cherrier.—Obr. cit., pág. 15.

<sup>2</sup> Art. 27 de la Const.

<sup>3</sup> Dallos et Gocillies.—Obr. cit., tom. 1.º, pág. 21.



neros, como una espada de Damocles, una condición de retroventa que tuviese por resultado, en caso de éxito en sus trabajos, poner al Estado en su lugar para percibir los beneficios de una explotación que había llegado á ser lucrativa, sería tender á esos mineros una red de muy mala ley, puesto que ellos lo exponían todo sin que el Estado aventurase nada.»<sup>1</sup>

Ese mismo autor reprueba con igual severidad el otro no menos injusto arbitrio de hacer participar al Estado de las utilidades de las minas; dice esto: «En cuanto al segundo medio, que consistiría en que el Gobierno entrase á las empresas de minas como asociado por una cuarta parte, por una tercera, por una mitad, etc. . . . . tampoco lo admitimos para el caso en que la industria privada, pudiendo llenar esta exigencia de utilidad pública, se tratase de agotar en perjuicio de esa industria la fuente de una parte de sus productos, haciendo participar de ellos al Gobierno. . . . . Eligiendo el Estado las mejores minas, tomando en ellas la parte del león, podría declararse accionista por las tres cuartas, las cuatro quintas partes, y en su calidad de principal accionista adquirir el derecho en estas minas de nombrar sus administradores: dueño así de estas empresas, él se encontraría casi en la misma posición que si las explotara directamente. . . . . Bajo este régimen, sería muy de temerse que el Estado no guardase su imparcialidad con relación á todas las minas, y que en las medidas que tuviera que tomar con respecto á ellas, él se inspirara solo en sus intereses particulares como accionista de tales ó cuales minas.»<sup>2</sup> Ni dentro de esos estrechos límites el sistema de la regalía se conforma con las prescripciones de la justicia, con las exigencias de la naturaleza jurídica de la propiedad minera.

Existe, por fin, otro sistema que considera á las minas como *res nullius*, sistema recomendado por la ciencia, como el que mejor llena las condiciones de la importante industria minera bajo el punto de vista jurídico, económico y social. Consiste él en reputar á las minas *no concedidas* como cosas que no pertenecen á nadie, ni al Estado, por derecho señorial alguno, ni al superficiario á título de accesión; pero reconocien-

1 Le premier moyen serait... le comp de grâce pour l'industrie minière. Suspendre sur la tête des exploitants, comme une épée de Damoclès, une condition de rachat, qui aurait pour résultat, en cas de succès de leurs travaux, de mettre l'Etat en leur lieu pour recueillir les bénéfices d'une exploitation devenue lucrative, ce serait attirer ces exploitants dans le piège d'un vrai marché de dupes, puisqu'ils risqueraient tout, et que l'Etat, lui, ne risquerait rien. . . . . Dallos et Gouffès. Obr. cit. pág. 26.

2 "Quant au second moyen, qui consisterait pour le gouvernement à entrer dans les entreprises des mines comme associé pour un quart, pour un tiers, pour une moitié, etc. . . . . nous ne l'admettons pas pour le cas où l'industrie privée pouvant souffrir à cette tâche d'utilité publique, il s'agirait de tarir, au préjudice de cette industrie, la source d'une partie des profits, en y faisant participer le gouvernement. . . . . L'Etat choisissant les meilleurs (mines) et s'y faisant la part du lion, pourrait s'y porter actionnaire pour les trois quarts, les quatre cinquièmes et en sa qualité de plus fort actionnaire, admettre le droit dans ces mines, de nommer le plus grand nombre d'administrateurs: maître ainsi des exploitations, il se trouverait à peu près dans la même position que s'il exploitait directement. . . . . En fin, il serait à craindre, sous ce régime, que l'Etat ne tirât pas la balance égale entre tous les miniers, et que dans les mesures à prendre à leur égard, il prit moins en considération les intérêts généraux de l'industrie minière, que de ses intérêts particuliers comme actionnaire dans telles ou telles mines." Loc. cit.—El principio adoptado en el "Proyecto de Código de Minas" del Estado de Hidalgo, respecto de la propiedad minera, es el que hemos visto condeado en esas palabras. En su exposición de motivos se dice esto: "Se declara que el dominio radical de las minas ha pertenecido conforme á las leyes antiguas, y continuará correspondiendo en lo de adelante al Estado, y que, concediéndose la explotación á los particulares con el carácter de propietarios y legítimos poseedores, solo se reserva el mismo Estado el cuatro por ciento de las utilidades líquidas, en compensación del impuesto que actualmente se cobra á las minas, y de la barra aviada que le pertenece en varias minas conforme á la ley núm. 123, cuya barra se devuelve á los actuales poseedores de aquellas minas." Esta ley 123 dispone esto: "Desde la publicación de este decreto, se estimarán para todos los efectos legales y en la división de sus acciones, las minas que se descubran y denuncian en el Estado, divididas en veinticinco barras, una de las cuales, siempre chos, acciones y obligaciones que los accionistas dueños de las barras aviadas." Este es el sistema neto como se pide la vigésima quinta parte de la mina, se puede por el mismo principio, pedir la décima, la quinta, la mitad, toda la mina, como lo hacía el rey de España respecto de las de azogue (artículo 22 tit. 6.º de la Ordenanza.) Y si contribuyendo el Estado con su parte de gastos para la explotación de la mina, el sistema que lo reconoce como accionista es inaceptable, ¿qué se dirá cuando él se declara dueño de barras "aviadas"? Bien está que las minas reparten la parte proporcional del impuesto que en la distribución de éste les toque, pero el Estado no puede pretender tomar parte en sus frutos á título de ser el "señor radical" de ellas. Creo incompatibles con nuestra Constitución estos principios en que descansa el Proyecto de Código de Hidalgo. Por lo demás, ya hemos visto cómo la ciencia los condena.

do en todos el derecho de someterlas á propiedad privada, y en el Estado la facultad de hacer su concesión, no como dueño, sino solo comorepresentante del interés público. Estudiando este sistema, se ve que él está en perfecta armonía con la naturaleza misma de las cosas y que él concilia los respetables derechos que la industria minera cría.

Después de lo que he dicho analizando los otros de que me he ocupado, poco es necesario añadir para demostrar esa verdad, porque si bien se reflexiona, la impugnación de aquellos es la defensa de éste, y esto hasta el punto que se puede ya ver que él reúne las ventajas parciales que aquellos tienen, sin ninguno de los inconvenientes que les hemos encontrado. Este sistema, si bien como el de la regalía, reconoce en el Estado la facultad de hacer la concesión de la mina á quien la pida y tenga capacidad legal de obtenerla, excluye toda idea de propiedad del fundo minero en el Gobierno, quien no puede explotarlo ni aun á título de accionista; él, á diferencia del de la regalía, niega al Estado el derecho de exigir tributos señoriales, gabelas con cualquier nombre, con excepción del contingente que al minero toque en el reparto del impuesto que debe pesar sobre las minas, como que son uno de los valores que constituyen la riqueza pública; y él, en fin, considera á la mina, una vez *concedida*, como una verdadera propiedad, con todos los caracteres que tiene la ordinaria, exclusiva, trasmisible, inviolable y sujeta á la ley común en todo aquello que su naturaleza especial no exija disposiciones también especiales.<sup>1</sup>

Podría creerse que la sobreposición de dos propiedades en el mismo terreno, la superficial y la subterránea, sobreposición de verdad funesta á ambas, bastaría para preferir el sistema de la accesión al que nos está ocupando; pero en imaginarlo así, habría un grave error, porque esa sobreposición no existe. Los autores franceses defendiendo su ley, han creído demostrarlo, alegando que la *redevance* que el minero paga al superficiario, indemniza á éste de la depreciación que el terreno sufre con el trabajo de la mina; pero yo he de decir la verdad, tal como la siento, esos razonamientos dejan aún muchos escrúpulos por acallar, de tal modo, que ni la ley belga que quiso satisfacerlos, consiguió su objeto. De este punto me he ocupado ya en otro lugar, y lo que entonces dije, me autoriza á afirmar que la *redevance* ni paga el respeto que se debe á la propiedad superficial, ni independe á ésta de la minera, de modo que sean dos propiedades enteramente diversas sin que la una esté *sobrepuesta* á la otra, sin que entren en conflicto los derechos que ambas engendran.

1 A pesar de que, como he indicado, no estoy conforme con las apreciaciones abstractas hechas por la Comisión del "Proyecto de ley de Minería del Distrito" sobre los diversos sistemas inventados para definir la propiedad minera, me complazco en reconocer que en la parte resolutive de su Proyecto, aceptó el que considera á las minas como "res nullius," y que fué el que consagró definitivamente. Es de la regalía lo reprueba con severidad, porque "en el actual estado de la República, y con presencia de las instituciones que nos rigen y en el adelanto á que ha llegado la ciencia, podría yo agregar, no es posible aceptar la idea del dominio radical de las minas" en el soberano, en el sentido que sea el dueño, el propietario de ellas. La Comisión, si bien declaró que el Estado tiene el dominio radical de las minas, cuida de agregar que ese dominio solo " . . . . . importa el derecho de conceder (las minas) en plena propiedad y posesión á los particulares que la soliciten" (artículo 3.º) y en esto consiste el sistema que considera á las minas como "res nullius." El sistema de la accesión también está formalmente desechado, porque aunque el artículo 1.º del "Proyecto" declara que "El propietario de un terreno es dueño de su superficie y de lo que está debajo de ella; por lo mismo podrá usarlo y hacer en él todas las obras, plantaciones y excavaciones que quiera, salvas las restricciones establecidas en el Código civil, y "con sujeción á las disposiciones de la presente ley," el art. 85 ordena que "Cuando la mina denunciada á título de descubrimiento estuviere en terreno de propiedad particular, el denunciante, antes de tomar posesión, acreditará la conformidad del propietario, ó que le ha pagado el valor del terreno superficial que trata de ocupar, convencionalmente, ó por medio de una venta forzosa," y esta prescripción basta para desechar en sus principios y en sus consecuencias el sistema que reputa á las minas como accesorios de la superficie. Salvas, pues, ciertas contradicciones que se notan entre la parte expositiva y la resolutive del Proyecto, éste sigue en lo sustancial las prescripciones de la antigua Ordenanza en este punto. Debo advertir que no habiendo debido ocuparme de determinar qué sustancias minerales son las que pueden explotarse en lo que legal y científicamente se llama una mina, para así distinguirlas de otras que se explotan libremente por el dueño del suelo, no debo hablar de esta materia analizando el artículo 2.º del Proyecto en su relación con el artículo 25 del tit. 6.º de la Ordenanza, que contiene de verdad una muy imperfecta designación y nomenclatura de las sustancias minerales que son el objeto de la ley de minas. Los artículos 1.º, 3.º, 4.º y 5.º de la ley española de 6 de Julio de 1859 han definido estas materias haciendo las distinciones convenientes bajo el punto de vista científico y legal.



Para evitar tamaños inconvenientes no hay más que un medio, el que nuestra ley, de acuerdo con otras extranjeras, establece: expropiar por causa de utilidad pública al superficiario del terreno que el minero necesite para la explotación de su mina, pagándole además cuantos perjuicios se le sigan por el hecho de enclavar dentro de sus posesiones una propiedad ajena. Solo así se evita una forzada y funesta comunión de intereses entre superficiario y minero; solo así se independe de verdad, á la propiedad minera, llenando las exigencias de su naturaleza jurídica. Ya podré, más adelante, encargarme de la defensa de nuestra ley en esta materia de la expropiación. Por ahora, creo que me es ya permitido asegurar que el sistema que examino no tiene el inconveniente de la sobreposición de propiedades que el de la accesión evita, y además, que él tampoco está afectado de los vicios que en éste hemos notado.

El sistema, pues, que considera á las minas como *res nullius*, creo ya bien afirmada esta conclusión, es el que mejor concilia los derechos del superficiario y del minero independiéndolos, sin sacrificar los unos á los otros; es el que emancipa á esta industria de toda traba, lo mismo del monopolio del Estado que del capricho del superficiario, abriendo así ancho campo á la iniciativa individual en la producción de este género de riqueza; es el que mejor satisface las exigencias de la propiedad de las minas, haciéndola tan respetable como cualquiera otra y sin desconocer por ello que su naturaleza especial, la somete á las leyes también especiales, como lo están la propiedad literaria, la de las concesiones de ferrocarriles, etc. Sistema que así llena las exigencias jurídicas, económicas y sociales, es el que mejor resuelve los difíciles problemas científicos que encierra la cuestión sobre la propiedad minera: la ciencia moderna, por esto, lo acoge y recomienda.

#### IV

Hecho el análisis de los sistemas que hasta hoy han tratado de definir esa cuestión y de resolver esos problemas, estamos ya en situación de juzgar, á la luz de los principios científicos, á nuestra Ordenanza minera, averiguando si los preceptos que contiene sobre el modo de adquirir y perder las minas, su concesión á los particulares en nombre del soberano, su caducidad por falta de cumplimiento de ciertas obligaciones, si esos preceptos están ó no conformes con aquellos principios. Este estudio comparativo es indispensable para poder sustentar la extrema conclusión á que pretendo llegar.

Es cierto que la Ordenanza declara que «las minas son propias de la Corona, y que sin separarlas del Real Patrimonio, las concede á los vasallos en propiedad y posesión, de tal manera, que pueden venderlas ó enajenar el derecho que en ellas les pertenezca;» pero esto se entiende «bajo de dos condiciones: primera, que ellos hayan de contribuir á la Real Hacienda la parte de metales señalada; y segunda, que han de labrar y disfrutar las minas cumpliendo lo prevenido en estas Ordenanzas, de tal suerte, que se entiendan perdidas siempre que se falte al cumplimiento de aquellas en que así se previniere y puedan concedérsele á otro cualquiera que por este título las denunciare.»<sup>1</sup> ¿pero estas declaraciones atentan contra los derechos de la propiedad minera tales como hoy los consagra la ciencia? ¿Esa concesión *modal* de las minas constituye el sistema señorial, el sistema de la regalía, que hemos tenido ya ocasión de reprobar con todas sus consecuencias? Esta es la primera cuestión que debo dilucidar.

<sup>1</sup> Arts. 1.º, 2.º y 3.º, tit. 5.º, Ord. de Min.

Ella está bien tratada por el clásico comentador de la antigua Ordenanza, y poco tendré que agregar á sus palabras. Cuando Gamboa, el ilustre jalisciense, escribió su obra, era materia de controversia esta: «si las minas de Indias deben estimarse como antes propia Regalía de S. M. ó bienes libres de los vasallos.» Un Magistrado de Quito había defendido con empeño este segundo extremo, é impugnándolo Gamboa sostenía que las minas se debían considerar como regalía de la Corona, así por el hecho de que para trabajarlas se exige una concesión del soberano, como por la obligación que tiene el minero de pagar el quinto, estando además las minas incorporadas á la Corona por las leyes que entonces regían. Después de fundar esa opinión, habla ese autor en estos términos: «Quedando, pues, establecida la Regalía de S. M. en las minas de Indias, y ajustarse bien con el dominio y propiedad de los vasallos, es inconcuso que pasando como pasa á éstos, para que puedan disponer de ellas como cosa suya, se verifican á su favor los efectos de la propiedad y dominio para permutarlas, venderlas, locarlas y enajenarlas por contrato, donación, herencia, darlas en dote, imponerles censos y pedir réditos del precio mientras no se pague ... Pero todo esto se entiende con la precisa calidad de que los sucesores universales ó particulares se arreglen á las Ordenanzas y cumplan con las cargas que imponen.—Y pasa á los vasallos este dominio directo ó propiedad, y también el útil, por virtud de la merced y concesión del soberano, la que no dudamos llamar una *modal donación*, atendidas las reglas con que ésta se mide en Derecho, que se reducen á ser un acto perfecto y liberal, después de cuya consumación se grava el donatorio para el tiempo futuro, aunque las palabras se pongan á modo de condición; y que por falta del modo final que estipula á su favor el donante ó de un tercero ó ... de la República ... espira la donación, como puede verse en varios textos»<sup>1</sup>

Estas doctrinas, apoyadas en palabras expresas de la ley, convencen de que, si bien la Ordenanza reconoció el sistema de la regalía, estuvo muy lejos de aceptarlo en todo el rigor de sus principios, en toda la extensión de sus consecuencias. En efecto, la base en que nuestra ley cimenta la propiedad minera, no está formada de los fragmentos feudales que muchas legislaciones europeas conservan aún: aquí las minas nunca han sido propiedad del soberano á título patrimonial; aquí entre nosotros nunca ha habido esos derechos señoriales que conservan todavía leyes modernas en otros países, como en Austria, en Prusia y en España misma respecto de ciertas minas. Y aunque es innegable que, cediendo á las preocupaciones de una época en que era universal la creencia de que las minas pertenecían al soberano, la Ordenanza pagó su tributo á ese error, hay también que reconocer, porque así es de justicia, que ella, limitando las consecuencias de la regalía, más aún, desconociendo en parte su principio mismo constitutivo, inició y realizó una grande reforma científica, y fué, aun en esta materia, la ley más progresista en su tiempo. Al declarar que por virtud de la concesión pasa al minero *todo el dominio* de la mina, sin reserva alguna señorial; al garantizar á éste su libertad de disponer de ella, como de cualquiera otra cosa que está en el comercio; al permitirle enajenarla por todos los títulos traslativos de dominio, crió á la propiedad minera con todas las condiciones que en la noción científica de la propiedad entran; esa propiedad llegó así á ser perpetua, mientras la mina se trabaje legalmente, absoluta, exclusiva, sin que nadie, ni el soberano, pueda disponer de ella sino mediante la expropiación; esa propiedad quedó así constituida de modo de llenar en su calidad genérica las condiciones generales del derecho, y de satisfacer en su naturaleza especial las exigencias científicas que de ella emanan. Entre el sistema de regalía de nuestra Orde-

<sup>1</sup> Comentarios á las Ordenanzas de Minas.—Capítulo 2.º, números 24 y 25.



nanza y el que aun está vigente en Austria, hay una distancia inconmensurable.<sup>1</sup>

Son de tal exactitud estas observaciones mías, que en Europa, en donde se juzga tan mal de las cosas de México, 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 había 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>2</sup>

Pero si este juicio tan favorable se puede formar de la 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.

Según hemos visto, lo que de este sistema había en la Ordenanza, consistía sólo, 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, acreditaría 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

<sup>1</sup> Debo confesar que la disposición de la parte final del artículo 22; título 6.º de la Ordenanza, relativa á las minas de azogue, establece en toda su deformidad el sistema de la regalía. El sistema inglés, respecto de las minas de oro y plata. El «estanco de azogues» que tanto preocupó á España, engendró el grave error económico de no permitir el trabajo libre de las minas de ese mineral. Pero es de justicia recordar que las Cortes españolas, desde el año de 1811, enmendaron ese error, declarando que aquella disposición «mantiene incierta la suerte del dueño (de la mina), y privando de su comercio, retrae precisamente de la útil y costosa empresa de descubrir y labrar minas de azogue, y también de solicitarlo, conducir y proporcionar la concurrencia, como podrá suceder en la seguridad de ser un artículo de comercio libre;» por lo que creyeron conveniente «derogar las citadas disposiciones y cualesquiera otras que en todo ó en parte sean conformes á ellas, ó contradigan la libertad del comercio de dicho mineral y la seguridad del dominio absoluto y perpetuo del minero, con tal que en seguir las y labrarlas observe las reglas dadas por punto general en la materia.» (Ley de 26 de Enero de 1811.) En términos más severos no puede hoy condenar la ciencia el absurdo sistema que hace al Estado dueño y monopolista de las minas.

<sup>2</sup> «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'interprétation de ces exploitations. C'est ce second système qui finalement a prévalu, et l'on doit signaler cette singularité remarquable, 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 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 Gouffés. *Obra citada*, tomo 2.º, páginas 791 y 792.

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 contribución, 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 accesión, declarando que «cualquiera podrá descubrir y denunciar veta ó mina, no sólo en los términos comunes, sino también en los propios de algún 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 declaración, dicho está que la mina no es un accesorio del suelo. Después del análisis científico que he hecho del sistema de la accesión, no necesito ya demostrar que ese precepto no atenta contra los derechos de la propiedad de la superficie, y si 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 sólo contestaré con este hecho elocuente por demás: 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 accesión; 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 accesión, se anticiparon al juicio que la ciencia ha pronunciado reprobándolo también. Nuestra legislación minera en este punto está mucho más adelantada que la de otros países cultos.

Pero no debo distraer mi atención del precepto de la Ordenanza que he trascrito, 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 francesas y belga para

<sup>1</sup> 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 posesión 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.

<sup>2</sup> Artículo 14, título 6.º