

hacer esas indemnizaciones es, ó por completo ridículo ó eminentemente desproporcionado; y después indiqué, que solo el medio de la expropiación aceptado por nuestra ley, es el que evita por completo los inconvenientes de la superposición 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 cuestión, 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 éste, 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 noción de la propiedad. Esto ha hecho la ley francesa á perjuicio del superficiario, según el sentir de sus propios comentaristas. 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 expropiación forzosa se siga. Cuando el interés 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, compararía esa disposición de nuestra Ordenanza con las relativas de las leyes extranjeras; pero me haría aun más extenso hablando de un punto que no es esencial para mi propósito: básteme decir que aquella disposición es suficientemente amplia para que ninguna depreciación 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 expropiación 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 expropiación? ¿Cómo se irroga perjuicio alguno á la propiedad superficial sólo 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 objeción, pues nadie niega que en la explotación de las minas se interesan el bien común 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 interés 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 explotación de la inmensa riqueza mineral que México posee; en la conveniencia nacional de que se descubran y trabajen las incontables vetas que cubre nuestro suelo; en la protección que merece y necesita la arriesgada y azarosa industria minera, removiendo los obstáculos que á su desarrollo

4 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 expropiación.

se oponen; en el interés 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 producción, aumentando el consumo, dando ocupación 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 explotación de las minas es una obra de *utilidad pública* que justifica la expropiación.

Estamos en el siglo de los ferrocarriles, y se tendría como una blasfemia contra la civilización, 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 interés social de una vía 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 alguien que quiera, que pueda sostener que un ferrocarril urbano es más útil al interés social que la industria minera? ¿Será lícito siquiera decir que el mismo ferrocarril de Veracruz sirve mejor á los intereses nacionales que la explotación 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 sería ver en este caso impropio é injustificada la expropiación 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 producción de la riqueza se interesa la causa pública, y corolario de ese axioma, que la vía férrea que acelera las comunicaciones, que facilita los transportes, contribuye á esa producción, por lo que es obra de utilidad pública, la más injustificable, la más grosera de las contradicciones sería que no se permitiera al minero expropiar al superficiario, y que el interés no de él solo, sino de todos los mineros, de toda la sociedad, suumbiera ante el capricho de un propietario que no quisiera vender el terreno necesario para los trabajos de la mina; sería 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 comunión 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 cuan to menos á la de los ferrocarriles. Estas consideraciones que me parecen de innegable evidencia, sostienen mi opinión 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 comunión de intereses entre superficiario y minero.

1 "El proyecto de ley de minas del Distrito" está redactado bajo la inspiración de las teorías que acabo de exponer. El repudia el sistema de la adquisición, 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 así: "En el artículo 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.

¿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 regalia, 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 despues 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 minero 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.»¹ como por ejemplo cuando la mina deja de trabajarse durante cuatro meses continuos ú ocho discontinuos,² 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 explotarlas. Porque ¿qué sucedería de otra manera con las minas?»³ Porque ante la ciencia no son iguales la propiedad común 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 tenía á ella, y sea del que la denunciase, etc.»⁴ Satisfacen de tal modo estas razones aun á los espíritus más preocupados, que si Napoleón hubiera conocido este texto de nuestra ley, no hubiera aventurado aquella desgraciada comparación, tan poco digna de su genio. La suspensión de los trabajos en las minas importa muchas veces la pérdida no ya de gruesos capitales sino lo que es más aun, la de grandes riquezas que quedan sepultadas en lo profundo de la tierra, sin que ni el público ni nadie pueda aprovecharlas. Y los fueros de la propiedad no pueden alcanzar hasta cubrir el capricho de un minero, que teniendo acaso á la vista un gran tesoro, se niegue, con perjuicio público, á explotarlo.

Porque ya sabemos que la industria minera interesa directamente á la causa pública, porque afecta de un modo decisivo la producción de la riqueza, y no debe sorprender por lo mismo que así como la adqui-

¹ Art. 3.º, tit. 5.º Art. 11, tit. 6.º

² Arts. 13 y 14, tit. 9.º

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, tit. 9.º

sición de esa propiedad no está sujeta al derecho común, tampoco lo esté su conservación, porque adquisición y conservación deben regirse por las reglas especiales que la justicia, de acuerdo con la conveniencia, la ciencia jurídica de consuno con la económica, dicten para regular esa propiedad. Y en el adelanto que estas ciencias han alcanzado, no sólo no son censurables esas reglas especiales establecidas en gracia de ciertas propiedades especiales, sino que ellas están reclamadas como una exigencia social, sino que ellas están reputadas como la expresión de la civilización moderna. La propiedad literaria tan valiosa en todos los países cultos y que no es perpetua, como la de los bienes raíces por ejemplo; la propiedad de las invenciones que también espira á cierto plazo; la propiedad de los ferrocarriles que caduca por su abuso y aun por su no uso; todas esas propiedades *especiales*, sujetas á leyes *especiales*, lejos de ser otros atentados contra el derecho de propiedad, son el ornamento, el orgullo de los pueblos cultos. Y no es que la ley al declarar *temporal, limitada, precaria* la propiedad de una invención, crea que valen menos los maravillosos descubrimientos de Fulton, de Morse, ó de Edisson que un pedazo de tierra, sino que inspirándose en consideraciones más elevadas que las que al derecho común apoyan, después de premiar al inventor con el monopolio de su descubrimiento por cierto tiempo, hace que éste pase al servicio público, declarándolo de libre comercio; y así la ley especial concilia el respeto debido á la propiedad con las exigencias de la utilidad pública. No, esas leyes especiales para ciertas propiedades especiales, lejos de ser retrógradas ó anticuadas, son consideradas como el progreso del derecho que responde á las necesidades de la actividad humana, centuplicada por el adelanto de las ciencias, de las artes, de la industria. Las prescripciones de la Ordenanza de que estoy hablando, no sólo no son retrógradas, sino que se adelantaron á su época, formulando la teoría de la *caducidad* que hoy el derecho aplica á ciertas propiedades que no deben ser perpetuas ó que se pierden por el no uso ó abuso de ellas.

Viendo por otro lado la cuestión, no puede menos que reconocerse la justicia de la *caducidad* de una concesión minera en ciertos casos. Así la expone y resuelve un autos francés: «Se ha hecho la concesión de una mina á un particular, bajo la condición de explotarla, bajo la condición de sacar y poner en circulación las riquezas que ella oculta; sin embargo, él no explota la mina, deja sepultados en el seno de la tierra los productos que los consumidores aguardan con impaciencia; ¿no es justo retirarle una concesión cuya primera y más esencial condición no ha cumplido? ¿La privación de la concesión es otra cosa que la pena que debe seguir naturalmente á la inexecución de un contrato?»¹ Estas razones parecieron de tal modo decisivas al Parlamento francés, que en 1833 reprobando la teoría de Napoleón sobre este punto, consagró la de la caducidad de las concesiones mineras cuando los trabajos de la mina se suspenden, y en Francia hoy no se duda de la verdad de que «la utilidad pública esta demasiado intimamente ligada con la producción y desarrollo de la riqueza minera, para que se confie exclusivamente en el interés privado del concesionario, como garantía de una activa y suficiente explotación de las minas.»²

Como testimonio de grande valor en favor de las disposiciones de nuestra Ordenanza en esta materia, puedo invocar las leyes extranje-

¹ «Un particulier a été investi de la concession d'une mine à la charge de l'exploiter, à la charge de mettre au jour et de verser dans la circulation les richesses qu'elle recèle: il n'exploite pas la mine, laisse enfus dans le sein de la terre les produits que les consommateurs attendent avec impatience; n'est-il pas juste de lui retirer une concession dont il n'accomplit pas la première et la plus essentielle des conditions? Ce retrait est-il autre chose que la pénalité qui doit s'attacher naturellement à l'inexécution d'un contrat?» Chevalier. *Obra citada*, página 107.

² «L'utilité publique est trop intimement liée à la production et au développement de la richesse minière pour que l'on s'en remette ici exclusivement à l'intérêt privé du concessionnaire comme garantie d'une active et suffisante exploitation des mines.» Dallos y Guiffé. *Obra citada*, tomo 1.º, página 291.

ras que también contienen iguales preceptos, si bien adaptados al sistema en que están engendradas. Ya hemos visto que la ley francesa de 1838 ha tenido que corregir el error que Napoleón cometió en 1810; ¹ pues bien, las leyes española, ² austriaca, ³ chilena, ⁴ etc., reconocen expresamente el principio de que la propiedad de las minas tiene que perderse en ciertos casos. Teoría que así está aceptada por las legislaciones modernas, después de sufrir largas y repetidas discusiones en diversos países, bajo el influjo de circunstancias, necesidades y aun preocupaciones distintas, debe de ser, como sin duda lo es, una teoría que no se puede tachar de anticuada y retrógrada, que no se puede condenar en nombre de la ciencia, porque abstracción hecha del apoyo que le prestan esas legislaciones, ya sabemos que la ciencia la recomienda. ⁵

Como resumen del largo análisis que he hecho, á la luz de la legislación comparada y en el terreno científico, de las disposiciones de la Ordenanza en la parte que definen y regulan la propiedad de las minas, ya considerada ésta en sí misma, ya en sus relaciones con la superficial; puedo presentar las siguientes verdades que entiendo haber dejado demostradas:

I. La Ordenanza nunca consagró el principio feudal de que las minas constituyen uno de los derechos patrimoniales del soberano, puesto que las concede sin reserva en propiedad y posesión á quienquiera que las denuncie y trabaje legalmente.

II. El derecho de regaia establecido en ese Código estaba limitado á la obligación impuesta al minero "de contribuir á la real Hacienda la parte de metales señalada," y tal restricción fué tanto más liberal para su época, cuanto que ni las leyes mineras primitivas de los Estados Unidos hicieron esa limitación. Por lo demás, entre ese derecho de regaia y el que aún conservan varias monarquías europeas confirmado en leyes recientes, hay una inmensa diferencia en favor del primero.

III. Por las reformas que nuestra legislación ha hecho en la Ordenanza, aun aquel derecho de regaia ha desaparecido completamente entre nosotros, porque hoy ningún minero contribuye con parte alguna de metales, y las minas solo están sujetas al pago del impuesto, lo mismo que todos los valores que forman la riqueza pública, y sin que la falta de ese pago importe su pérdida.

IV. La Ordenanza desconoce y condena el sistema de la accesión, consagrando el principio de que se pueden denunciar minas en terreno ajeno, y estableciendo por tanto que éstas no son accesorias del suelo.

V. Como consecuencia de ese principio, independe en sus relaciones jurídicas la propiedad de la mina de la del suelo, criando dos propiedades separadas y diversas por medio de la expropiación é indemnización del daño que de ello resulte: este sistema que no está sujeto á los inconvenientes de la *redevance* francesa, llena las exigencias de la naturaleza de la propiedad minera, y deja satisfecha á la justicia, por los respetos que se deben á la del suelo.

VI. La pérdida de la mina por suspensión de sus trabajos, por in-

¹ Artículos 6 y 10 de la ley de 27 de Abril de 1838.

² Artículo 65 de la ley de 6 de Julio de 1859.

³ Ley de 22 de Mayo de 1854.

⁴ Artículo 54 de la ley de 18 de Noviembre de 1874.

⁵ Las condiciones precarias á que la Ordenanza sujetó á la propiedad minera están reproducidas en el Proyecto de la ley del Distrito. Los artículos de ésta, 46, 47, 100, etc., contienen sustancialmente los preceptos á que me he referido de la Ordenanza. Y tratando de fundar la Comisión esas disposiciones dice: "La primera y más importante condición con que se concede la adjudicación de una mina, es la de que el concesionario ha de trabajarla: si pues, no la trabaja y la abandona, natural es que caduca la concesión. En ese caso, se conserva en todo su vigor y amplitud el dominio radical de la Federación, y en ejercicio de ese dominio, la autoridad puede y debe adjudicar la mina abandonada á quien lo solicita. Por otra parte, el bien general se interesa en que se conserve en su mayor actividad la explotación de las minas. Si el concesionario, en razón de que ha perdido la esperanza de que la explotación de un fondo minero recompense sus afanes y sacrificios, ó porque agotados sus recursos no puede continuar los trabajos, lo abandona, y otro con mejores elementos y esperanzas quiere continuar la explotación, justo y conveniente es concedérsela, adjudicándole el fundo abandonado." Pág. 13.

seguridad de sus labores, etc., está determinada por consideraciones de interés público y por motivos derivados de la naturaleza especial de esta clase de propiedad. La *caducidad de la concesión* en esos casos, no sólo está aceptada, sino exigida por los progresos del derecho.

Y es corolario de todas esas verdades que el sistema científico que predomina en nuestras leyes vigentes con relación á la propiedad minera, es el que considera á las minas *no concedidas* como *res nullius*, el sistema más recomendado por la ciencia, como que es el que mejor llena sus aspiraciones bajo el punto de vista jurídico y económico. 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 que quedan satisfechas las condiciones jurídicas de la propiedad minera, se atiende á las exigencias económicas de esta industria, librándola de toda traba, líamele 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 de artículo 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 examen 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 ésta 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 artículo 27 de la Constitución 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 definió así la propiedad: «*ius 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