

## VI

### *LAS LEYES SECUNDARIAS Y LA JURISPRUDENCIA*

I.	Introducción .....	243
II.	Legislación anterior a 1917 .....	243
III.	Legislación posterior a 1917 .....	245
IV.	Las concesiones mineras en la ley y en la doctrina.....	249
	A. La soberanía .....	249
	B. Naturaleza de las concesiones mineras en México.....	251
	a) Doctrina relativa a las concesiones mineras en México .....	253
	b) La Ley Minera .....	257
	C. La posesión y las concesiones mineras .....	268
V.	Interpretación judicial .....	271

## LAS LEYES SECUNDARIAS Y LA JURISPRUDENCIA

## I. INTRODUCCION

Hemos visto que la única interpretación posible de los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 consiste en equiparar dominio, dominio directo y propiedad plena y en afirmar que el principio de la inalienabilidad no admite excepción tratándose del subsuelo. Digo que ésta es la única interpretación posible porque es la que no se encuentra con una sola contradicción; *siempre* que aparecen en la Constitución las palabras dominio y dominio directo, son sinónimos de propiedad, ya sea que se trate de propiedad pública o de propiedad privada. Finalmente, ya hemos visto que el Constituyente con toda *premeditación* quiso decir que el subsuelo es propiedad plena de la Nación y que es inalienable en forma absoluta. Ahora procede determinar qué interpretación ha dado el legislador ordinario tanto al concepto de dominio y dominio directo como al principio de la inalienabilidad.

## II. LEGISLACION ANTERIOR A 1917

Es interesante investigar primero la interpretación legislativa anterior a 1917, relativa a otros bienes que han sido considerados del dominio público.

La Constitución de 1857 fue reformada (el 20 de junio de 1908) autorizando al Congreso para determinar las aguas de jurisdicción federal. El 13 de diciembre de 1910 se expide la ley correspondiente. En el artículo 1º de dicha ley se declara cuales aguas son de jurisdicción federal. El artículo 2 declara que las aguas de jurisdicción federal son del dominio público y de uso común, *inalienables e imprescriptibles*. Nadie podrá utilizarlas ni aprovecharlas en forma especial sin obtener previamente del Gobierno la concesión correspondiente (artículo 5). La concesión es un título que ampara, mientras el concesionario cumpla con las leyes, el uso y el aprovechamiento (artículo 6). Estas concesiones no crean derechos reales, sino que establecen derechos y obligaciones recíprocos y constantes entre el Estado y el concesionario.

Ya desde el Código Civil de 1870 (artículo 802, inciso 3) se declaraba que los ríos eran de *propiedad* pública.

La Ley de Bienes Inmuebles de la Federación, publicada en el Diario Oficial de 18 de diciembre de 1902, en su artículo 3, declaraba bienes del dominio público a las partes del territorio de la República sujetas a jurisdicción federal y destinadas por naturaleza o por ley al uso común, *las cuales no son susceptibles de constituir propiedad particular*. En esta categoría caían el mar territorial, las playas, la zona marítima terrestre, los puertos, bahías, los ríos y esteros, los lagos y lagunas, las riberas y las márgenes de los ríos, los caminos y carreteras, los canales, las plazas, los parques, los diques, los muelles, los montes y bosques destinados al interés general, los monumentos artísticos, los edificios o ruinas arqueológicos o históricos, etc. (artículo 4). Se requería concesión especial para el aprovechamiento de aguas en las fábricas, para riegos y para fuerza motriz (artículo 7). De los bienes del dominio público podían disfrutar todas las personas siempre que no lo hicieran en forma exclusiva o en perjuicio de terceros (artículo 9). Los bienes del dominio público son *inalienables*, salvo que sean desincorporados cuando dejan de servir al uso común (artículos 10, 11, 53 y Reglamento del artículo 10). Los bienes del dominio público son *imprescriptibles* y no están sujetos a embargo ni a expropiación, ni pueden ser objeto de hipoteca, ni reportar, en provecho exclusivo de particulares, ningún derecho de usufructo, de uso o de habitación (artículo 13). No se puede imponer sobre ellos ninguna servidumbre pasiva, mientras que los derechos de tránsito, de vistas, de luces y otros semejantes, se rigen exclusivamente por las leyes especiales (artículo 14). *Las concesiones sobre estos bienes no crean, a favor del interesado, ningún derecho real ni acción posesoria* (artículo 15).

Por lo expuesto, vemos que es uniforme y constante la legislación anterior a 1917 cuando declara que los bienes del dominio público y de uso común son propiedad de la Nación, son inalienables e imprescriptibles, no son susceptibles de convertirse en propiedad privada (salvo el caso de que dejen de servir para los fines de uso común), mientras que las concesiones especiales que se otorguen para el aprovechamiento de dichos bienes a favor de un particular, no crean derechos reales.

Todos sabemos que en la legislación anterior a 1917 —Código minero y leyes de minas— se otorga al concesionario la propiedad

condicional del fundo minero. Este punto no está sujeto a controversia. En el capítulo v me permití transcribir la síntesis que de esta legislación hace el señor licenciado don Alberto Vázquez del Mercado. Pero en lo que no se había insistido nunca es en el hecho importante de que tanto el legislador ordinario como los intérpretes siempre estuvieron de acuerdo en considerar que los bienes del dominio público de la Nación son propiedad plena de la Nación y que por ser inalienables e imprescriptibles, las concesiones correspondientes al uso y disfrute (explotación) de estos bienes jamás otorgan derechos reales. Lo que yo no me explico es por qué los mismos juristas que consideran que el derecho real se deriva de la naturaleza de la cosa y de los actos que el hombre ejecuta sobre las cosas, no tuvieron reparo en aceptar la Ley de Bienes Inmuebles de 1902 cuando dispone que las concesiones que otorgan el uso y disfrute de los inmuebles enumerados hoy en el párrafo quinto del artículo 27 de la Constitución, no otorgan derechos reales.

### III. LEGISLACION POSTERIOR A 1917

Viene la Constitución de 1917 y agrega el subsuelo minero y petrolero a la lista anterior de bienes del dominio público, declarándolo propiedad de la Nación, inalienable e imprescriptible. Si no hubo ningún reparo de parte del legislador y de parte de los intérpretes para considerar que los bienes del dominio público enumerados en la ley de 1902 no se daban en propiedad mediante las concesiones, sino que éstas concedían solamente derechos personales, yo no veo por qué no podemos derivar las mismas consecuencias tratándose de estos nuevos bienes (subsuelo) protegidos por la Constitución y declarados por ella como propiedad inalienable de la Nación. *En otras palabras, nadie ha dudado desde 1902 que sobre los bienes enumerados en el párrafo quinto del artículo 27, las concesiones solamente otorgan derechos personales, mientras que tratándose de los bienes enumerados en el párrafo cuarto, se dice que fatalmente otorgan derechos reales.*

Es cierto que los bienes de uso común, mientras que lo sigan siendo, deben considerarse inalienables e imprescriptibles en virtud de que son necesarios para que el Estado pueda realizar sus fines y que fueron declarados expresamente inalienables e imprescriptibles por estar afectados a un servicio público o al uso común. Sin embar-

go, muchos de estos bienes, algunas corrientes de agua, por ejemplo, en el pasado fueron considerados propiedad privada precisamente por no haber estado incluidos en la lista de bienes de dominio público, y en el momento en que lo fueron, nadie dudó de que se tratara de propiedad pública, inalienable e imprescriptible. Es insostenible el argumento de que la concesión sobre el subsuelo es fatalmente un derecho real porque recae sobre un inmueble y porque proporciona el uso y disfrute de este inmueble, supuesto que la concesión sobre los bienes enumerados en el párrafo quinto tiene exactamente las mismas características. En efecto, no importa que el objeto de la concesión sea conceder el uso y el disfrute de un inmueble, supuesto que depende del legislador que de este uso y disfrute se derive un derecho real o un simple derecho personal.

Algunos autores<sup>1</sup> encuentran arbitrario e infructuoso en el legislador, que separándose de la ley de 1902, haya incluido el subsuelo dentro de los bienes del dominio público. *Es cierto que los bienes del dominio público enumerados en la ley de 1902 se declaran inalienables e imprescriptibles por estar afectados a un servicio público o al uso común*, mientras que el subsuelo no lo está y puede ser considerado como propiedad privada sin que por ello se impida al Estado realizar sus actividades esencialmente estatales; pero la posibilidad de que el subsuelo sea susceptible de convertirse en propiedad privada desaparece definitivamente cuando la Constitución lo declara de propiedad pública, inalienable e imprescriptible. Naturalmente que no es inalienable e imprescriptible porque esté afectado a un servicio público o al uso común, sino porque la ley lo declara como tal. Así como es posible otorgar una concesión que permita el aprovechamiento de los bienes de uso común sin conceder un derecho real, en la misma forma es posible y necesario que al ser declarado el subsuelo propiedad pública, inalienable e imprescriptible, la concesión no otorgue derechos reales. El hecho de haber incluido al subsuelo dentro de los bienes del dominio público no es un capricho infructuoso del legislador que redactó la Ley General de Bienes Nacionales de 1941, sino que fue una medida necesaria derivada de los párrafos cuarto, quinto y sexto del artículo 27 de la Constitución. El legislador ordinario se vió obligado a incluir el subsuelo en la categoría de bienes del dominio público, supuesto que no son bienes de propiedad privada y por ser inalienables e imprescriptibles tampoco

<sup>1</sup> Lic. Vázquez del Mercado, *ob. cit.*, p. 97.

son bienes del patrimonio privado de la Federación. Es cierto que la inalienabilidad y la imprescriptibilidad no son elementos esenciales tratándose de todos los bienes de la Nación, sino que toman ese carácter al adscribirse en el número de los bienes afectados a un servicio público o al uso común; *pero también toman ese carácter, a partir de 1917, los bienes enumerados en el párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución, por disponerlo así expresamente la Constitución.* Repetimos, aunque el subsuelo no esté destinado al uso común, lo cual bastaría para declararlo inalienable e imprescriptible, es inalienable e imprescriptible por disposición expresa del párrafo sexto del artículo 27. En otras palabras, el subsuelo no es inalienable e imprescriptible por servir al uso común, sino porque la Constitución lo declara así a pesar de que no esté afectado al uso común y precisamente por este motivo *fue necesario que expresamente lo declarara inalienable e imprescriptible, por no haberlo sido en el pasado y porque no puede considerarse que lo es, salvo que exista una disposición expresa.* Ya vimos con anterioridad las razones que tuvo el constituyente<sup>1</sup> para declarar el subsuelo inalienable e imprescriptible.

Ahora bien, no todos los preceptos relativos al dominio público son aplicables al subsuelo. Así como los bienes del dominio público, de uso común, dejan de ser inalienables e imprescriptibles cuando dejan de servir a un servicio público o al uso común, el subsuelo jamás deja de ser inalienable e imprescriptible, por estar consagrados estos elementos en la Constitución misma. *De aquí se desprende que el principio de la inalienabilidad en México sea absoluto tratándose del subsuelo.* De aquí se desprende también que no sea aplicable a México ninguna doctrina extranjera que sostenga que el subsuelo puede enajenarse.

A partir de 1917 no puede decirse en México (como con razón se puede decir en otros países) que el subsuelo forma parte del dominio privado de la Federación, supuesto que éste es enajenable y prescriptible. La inclusión del subsuelo dentro de los bienes del dominio público es perfectamente lógica, supuesto que le son aplicables los principios de la inalienabilidad e imprescriptibilidad. El subsuelo se asimila a los bienes del dominio público, inalienables e imprescriptibles, y se rige por las disposiciones de éstos, y por ese motivo fue incluido dentro de éstos.

<sup>1</sup> Capítulo V.

Las concesiones para el aprovechamiento del subsuelo están regidas por los artículos 8 y 12 de la Ley de Bienes Nacionales de 1941, no porque se trate de bienes de uso común, sino porque se trata de propiedad pública inalienable e imprescriptible y porque dichos artículos son aplicables a todos los bienes incluidos en el artículo 2 de la misma ley, entre los cuales se encuentra incluido expresamente el subsuelo.

El argumento consistente en afirmar que la Ley General de Bienes Nacionales es una ley general que no puede derogar a una ley especial, como es la Ley Minera, es falso, *supuesto que la Ley General de Bienes Nacionales contiene disposiciones especiales y expresas relativas al subsuelo*: el artículo 2 que expresamente incluye al subsuelo dentro de los bienes del dominio público; el artículo 12 que declara que las concesiones sobre estos bienes, precisamente todos los enumerados en el artículo 2, no crean derechos reales; y el artículo 8 que dispone que precisamente los bienes enumerados en el artículo 2 son inalienables e imprescriptibles, que no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o interina; que su aprovechamiento está sujeto a dicha ley o a las leyes especiales y que no se podrán imponer a estos bienes servidumbres pasivas, de acuerdo con el derecho común y que los derechos de tránsito, de vistas, etc., se regulan por sus leyes especiales administrativas. Finalmente, no existe ninguna contradicción entre los artículos 8 y 12 frente al artículo 15, que declara que las concesiones sobre el subsuelo se regirán por sus leyes especiales, supuesto que debe entenderse que dichas leyes especiales, anteriores a la de Bienes Nacionales, como lo es la Ley Minera de 1930, tendrán por objeto reglamentar la explotación minera, pero no podrán contradecir a la disposición *expresa y especial* de una ley Federal posterior, como lo es la de 1941, y tampoco podrán contradecir a la disposición expresa contenida en los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 de la Constitución. Es a tal grado cierta esta conclusión que si la Ley Minera de 1930 declarara que las concesiones otorgan derechos reales, estaríamos obligados a concluir que dicha disposición contenida en la Ley Minera ha quedado derogada por la disposición especial y expresa de la ley de 1941 y también estaríamos obligados a considerar que la mencionada disposición de la Ley Minera es anticonstitucional por violar la disposición expresa del artículo 27 en sus párrafos cuarto y sexto.

En resumen, las concesiones sobre bienes del dominio público (las enumeradas en el párrafo quinto del artículo 27) nunca han creado derechos reales en México y por disposición expresa de la ley se deriva la misma conclusión a partir de 1902 (Ley de Bienes Inmuebles), mientras que a partir de 1917 tampoco los crean las concesiones sobre el subsuelo, porque desde entonces éste es propiedad plena de la Nación y es inalienable e imprescriptible, parte del dominio público, no por afectación a un servicio público o al uso común, sino por disposición expresa de la Constitución.

Otro dato evidente que de haber sido tomado en cuenta hubiese evitado toda la controversia acerca de la naturaleza de las concesiones mineras y petroleras, consiste en que a partir de 1917 los bienes del dominio público, inalienables e imprescriptibles —son los bienes destinados a un servicio público o al uso común y además el subsuelo minero y petrolero (artículo 27, párrafos cuarto, quinto y sexto de la Constitución y artículos 2, 8 y 12 de la Ley General de Bienes Nacionales).

#### IV. LAS CONCESIONES MINERAS EN LA LEY Y EN LA DOCTRINA

A. *La soberanía.* Es soberano un pueblo que adopta por sí mismo y sin ninguna limitación externa las normas que rigen su convivencia. Por limitación externa se entiende la influencia de otros Estados y no los principios que se imponen al pueblo como valores que están por encima de su propia voluntad. Esto es lo que significa la soberanía, jurídicamente, en México; no significa que la voluntad soberana deba crear normas que vayan en contra de la lógica o de la realidad o que por haber sido dictadas por el poder soberano estas normas, sean eficaces.

En México el pueblo es el poder soberano, pero debido a la imposibilidad de que ejercite su soberanía directamente, lo hace por medio del Poder Constituyente, como lo hizo en 1917 y como lo ha hecho cuantas veces una revolución triunfante nos da una nueva Constitución.

El Poder Constituyente es el único soberano, pues los poderes constituídos —tanto los de la Federación como los de los Estados— están limitados por la Constitución Federal, no son soberanos de acuerdo con la definición adoptada. Para designar a una idea distinta

con una palabra distinta, diremos que la facultad que tienen los pueblos de cada Estado de la Federación para adoptar su propia Constitución, no es soberanía, como la llama el artículo 40 de la Constitución, sino autonomía.<sup>1</sup> Asimismo el poder concedido por la Constitución a los poderes Federales y a los poderes de cada Estado, *determinados y limitados* expresamente por la Constitución Federal, lo llamaremos *imperio* y no soberanía como lo llama el artículo 41.<sup>2</sup>

En nuestro sistema de Constitución rígida (que sólo puede ser modificada por el Poder Constituyente) la Constitución es la suprema ley de la Nación (arts. 133, 41 y 128).

Los preceptos tradicionales de toda Constitución son los que organizan y constituyen al Estado y los que establecen las limitaciones del Gobierno frente a los particulares. Estos preceptos son los que nos dan la forma del Estado y lo que puede hacer y lo que no puede hacer el Gobierno. Sin embargo, nuestra Constitución y la mayor parte de las constituciones contemporáneas, contienen otros preceptos que no son preceptos tradicionalmente constitucionales, pero que se incluyen en la Constitución para asegurar su permanencia e inviolabilidad.<sup>3</sup> Tales preceptos son el artículo 27, en cuanto deja de ser la protección del derecho de propiedad, el artículo 123 que establece un estatuto de protección a favor de las clases trabajadoras, los artículos relativos a la ciudadanía y nacionalidad, etc.

El principio de la inalienabilidad no es una consecuencia natural derivada de la propiedad pública cuando ésta no está destinada al uso común o a un servicio público, según lo vimos en el número anterior; tampoco es un principio constitucional por tradición y precisamente por este motivo fue necesaria una disposición expresa y constitucional para que pudiera ser aplicable al subsuelo y considerado como supremo e inviolable.

En el Capítulo V vimos que *sin ninguna contradicción el artículo 27 invariablemente identifica dominio, dominio directo y propiedad, y declara en forma incondicional que esta propiedad es inalienable*. Esto significa que al otorgar el Gobierno una concesión minera *debe* otorgar derechos personales y no derechos reales (actos de transmisión, de disposición, prohibidos por la inalienabilidad). En la

<sup>1</sup> Felipe Tena Ramírez, *Derecho Constitucional*, p. 52.

<sup>2</sup> Ranalleti, *Instituzioni di Diritto Publico*, núms. 21 ss.

<sup>3</sup> Una vez incluidos en la Constitución tienen el mismo rango que el resto de los preceptos tradicionalmente incluidos en la Constitución.

Primera Parte de este libro vimos que el Gobierno *puede* hacerlo, dada la naturaleza de los derechos reales; en el párrafo anterior vimos que el legislador (Ley General de Bienes Nacionales) ha respetado la Constitución al considerar que el subsuelo es propiedad plena de la Nación, inalienable e imprescriptible y que las concesiones no otorgan derechos reales. Ahora vemos que el Poder Constituyente pudo *jurídicamente, por ser soberano, y pudo eficazmente, por no haber ido en contra de la lógica o en contra de la naturaleza de los derechos reales*, resolver que el subsuelo es propiedad de la Nación y es inalienable, y que, en consecuencia, las concesiones, para no violar el principio de la inalienabilidad, el cual es incondicional, deben otorgar derechos personales y no derechos reales.

De los principios anteriores se deriva la siguiente conclusión: que la Ley de Bienes Nacionales (arts. 2, 8 y 12 y relativos) no sólo es una interpretación legislativa, auténtica, sino perfectamente jurídica y constitucional. Veamos ahora si la Ley Minera es también una ley interpretativa y reglamentaria fiel a la Constitución.

*B. Naturaleza de las concesiones mineras en México.* Procede definir las dos clases de concesiones que otorga el Estado mexicano, las de servicio público y las que tienen por objeto el aprovechamiento de la riqueza nacional.

En las concesiones para servicios públicos el Estado permite a un particular, empresa privada, prestar el servicio público que el mismo Estado pudo directamente prestar. Por este motivo el acto administrativo llamado concesión de servicio público tiene por objeto primordial que se realice el interés público, que se preste el servicio. En estas concesiones el particular se obliga a determinadas prestaciones (las que constituyen el servicio) frente al público, mientras que en la concesión de aguas, minas, etc., que tiene por objeto permitir a un particular el aprovechamiento de las riquezas nacionales, el concesionario no tiene la obligación de prestar ningún servicio al público. En la concesión de servicios públicos se sostiene que existen tres elementos: un acto reglamentario; un acto condición y un contrato. El acto reglamentario fija las normas a que ha de sujetarse la organización y el funcionamiento del servicio, las cuales pueden enumerarse en la concesión misma o en ésta hacerse referencia a la ley que las reglamenta. El segundo elemento es un acto condición o sea la concesión otorgada a una persona determinada, de acuerdo con

la atribución que hace la ley; es la aplicación de la ley a un caso concreto. El último elemento se hace consistir en la protección de los intereses del concesionario, en las normas que crean a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada en forma unilateral por la administración; este elemento es considerado como contractual.<sup>1</sup>

El aprovechamiento del subsuelo por parte de los particulares está sancionado por la Constitución, y los derechos que *no otorga* la concesión están expresamente fijados por el párrafo sexto del artículo 27 y reglamentados por la Ley General de Bienes Nacionales (artículos, 2, 8, 12 y demás relativos), mientras que *el aspecto jurídico positivo* (vs. negativo) *de la concesión* lo encontramos en la Ley Minera de 1930.

La concesión minera no contiene elementos contractuales. Por ser un acto jurídico emanado de la administración decimos que es un *acto administrativo* y un *acto condición* que aplica la ley a un caso concreto, creando a favor del titular derechos y obligaciones.

Si partimos de la Constitución (párrafos cuarto y sexto del artículo 27) resulta que la concesión contiene en esencia dos elementos: *a)* el derecho otorgado al concesionario, de explotar los minerales que se encuentran en el subsuelo concesionado, de localizarlos, extraerlos y apropiárselos, entendiéndose que las leyes secundarias pueden y deben concederle todos los derechos conexos que sean necesarios o convenientes para el objeto de la explotación; *b)* las obligaciones a cargo del concesionario, de establecer trabajos regulares y de cumplir con las leyes.

Es evidente que el Gobierno no puede enajenar la propiedad sobre el subsuelo, por ser inalienable y por este motivo la concesión no transmite ni el concesionario adquiere la propiedad o derecho real alguno; el subsuelo en México no es susceptible de propiedad privada. La concesión tampoco transmite la llamada posesión originaria (susceptible de prescribir) en vista de que la propiedad de la Nación es imprescriptible. En virtud de la concesión de explotación, el titular se convierte en propietario de los minerales, una vez extraídos, una vez que se convierten en bienes muebles, y esto con fundamento en el derecho que tiene de explotar, en la misma forma que el arrendatario de un bosque tiene el derecho de disponer de los árboles

<sup>1</sup> Gabino Fraga, *Derecho Administrativo*, 3ª edición, pp. 533 ss.

y el aparcerero de las cosechas. En resumen, la concesión minera es un acto administrativo mediante el cual la Nación, sin transmitir el dominio o un derecho real sobre el subsuelo concesionado, otorga al titular de la concesión el derecho a explotar el subsuelo, con todos los derechos conexos que son necesarios o convenientes para que pueda efectuar trabajos de exploración y de explotación, y hacer las construcciones necesarias, otorgándole así mismo las protecciones más amplias posibles frente a terceros. Frente a la Federación tiene el concesionario todas las protecciones que son necesarias para realizar la finalidad de la concesión y el aprovechamiento de la riqueza nacional por parte de un particular; tiene la misma protección que tiene un arrendatario frente al propietario arrendador, quien no puede detentar la cosa mientras dure el contrato, quien está obligado a proteger al arrendatario, etc. Esta es la naturaleza jurídica de la concesión en México y yo no veo que pueda existir incertidumbre acerca de los derechos que otorga. Es cierto que la palabra "concesión" se usa en forma genérica o vaga en otros casos, pero tratándose de las concesiones mineras, su contenido, alcance, naturaleza, características, etc., son precisos y no encontramos ninguna contradicción si partimos desde la norma jerárquicamente superior contenida en los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 de la Constitución hasta llegar a la Ley General de Bienes Nacionales y a la Ley Minera de 1930.

Como hemos visto, estas concesiones no se confunden con las de servicios públicos. En México la concesión minera coincide con la doctrina que define a la concesión como un acto administrativo que da nacimiento a un derecho a favor de un particular, derecho que antes éste no tenía. Pero la concesión minera en México no es un acto traslativo, supuesto que la administración no transmite al concesionario el derecho de propiedad de la Nación.

a) *Doctrina relativa a las concesiones mineras en México.* Cuando la concesión crea a favor del particular un nuevo derecho que parte de los que tiene la administración y que se deriva de ellos y constituye un gravamen o disminución del derecho principal, al derecho original se le llama derecho padre y al derivado se le llama derecho hijo. Ahora bien, en México esto no es posible por la sencilla razón de que la sucesión constitutiva violaría el principio de la inalienabilidad. "Este nuevo derecho viene a limitar y agravar el derecho progenitor... actualmente se reconoce que los *iura in re aliena*

son derechos autónomos que gravan al derecho fundamental...<sup>1</sup> El mismo autor antes citado, Ferrara, da como ejemplo de derechos hijos del usufructo, las servidumbres, los derechos de garantía, etc. En seguida dice: "Puede existir también sucesión constitutiva en la posesión si se da una cosa en arrendamiento, la posesión del arrendatario se constituye y reposa sobre la situación de la posesión del arrendador. Por lo que el arrendatario es un sucesor del arrendador y un poseedor a nombre ajeno.<sup>2</sup> Pero esta sucesión en la posesión no es relativa, sino constitutiva, porque el arrendador conserva la posesión propiamente dicha, de la cosa." Como se ve, aquí tenemos un caso de sucesión constitutiva que no crea derechos reales, a pesar de que después dice el mismo autor: "Es principio fundamental en materia de sucesión constitutiva, que el derecho derivado tiene igual naturaleza jurídica que el derecho originario", por lo que debemos concluir que en México la concesión minera no es un acto de sucesión constitutiva. También prevé Ferrara el caso aplicable a México cuando dice: (página 18 de la obra de Vázquez del Mercado) "En síntesis, y diversa de la sucesión constitutiva, se encuentra la *concesión del mero ejercicio del derecho*. En tal caso el titular del derecho, sin derivar, constituye un nuevo derecho en favor de otros, y simplemente permite a otros su ejercicio. Esto puede acontecer con base a un contrato

<sup>1</sup> Francisco Ferrara, *Curso de Derecho Civil*, p. 32, citado por el señor Lic. Vázquez del Mercado en las pp. 14 y 15 de su obra citada.

La clasificación de los derechos en derechos padres y derechos hijos no es científica. El otorgamiento de un derecho real trae como consecuencia la extracción de uno o varios de los derechos que integran el complejo o conjunto de derechos llamados derechos de propiedad. El derecho real (derecho hijo) es de la misma naturaleza que el derecho padre porque es uno o varios de los derechos de que se compone el derecho de propiedad. La identidad se consigue mediante una *deducción* y no mediante la *reproducción*. La ecuación es la siguiente: derecho de propiedad es igual a  $x+y+z$ . Al otorgarse el usufructo, por ejemplo, la propiedad queda reducida a  $z$ . El milagro de la reproducción solamente aparece en el mundo animal y vegetal y así mismo en la reproducción de las ideas objetivadas y en la división de unas cuantas piezas de pan que hizo Cristo para alimentar a todo un pueblo. Desgraciadamente no aparece en la atribución de los bienes. En derecho nadie puede dar lo que no tiene. Las analogías biológicas son inaplicables al derecho en la misma forma que las organicistas son inaplicables a la sociedad. Acusa falta de imaginación jurídica y un buen deseo encubierto en imágenes poéticas infantiles el esfuerzo por atribuir al derecho cualidades genésicas.

<sup>2</sup> Naturalmente que también esta afirmación es incorrecta en derecho mexicano.

(arrendamiento, comodato, etc.) o por simple concesión gratuita. *En este caso el uso del derecho deja intacto el derecho mismo en las manos del titular.*" Esto es precisamente lo que sucede en México con base al acto administrativo llamado concesión minera.

El resto de las opiniones citadas por don Alberto Vázquez del Mercado, en cuanto sostienen que la concesión minera otorga derechos reales, no son aplicables a México y solamente tienen interés en cuanto nos informan que en otros países dicha concesión otorga derechos reales. Esta doctrina era perfectamente aplicable a México antes de 1917. Por este motivo el distinguido especialista en derecho administrativo y en derecho minero, Dante Callegari, en su obra "L'Ipoteca Mineraria", 1934, al referirse al derecho comparado, *con exclusión del derecho mexicano*, asimila el derecho del concesionario al dominio útil, pero prefiere recurrir a cada legislación, para derivar la naturaleza de los derechos que otorga la concesión de los preceptos del derecho positivo.<sup>1</sup> Así, en el Japón, la concesión transmite derechos reales en virtud de que los artículos 15 y 17 de la Ley de 7 de marzo de 1905 declaran expresamente que el derecho de explotación es inmobiliario e hipotecable. Por el mismo motivo, en Francia la concesión es un derecho real porque el artículo 1º de la Ley de 9 de septiembre de 1919 declara que la concesión constituye un derecho inmobiliario susceptible de hipoteca, mientras que el artículo 53, fracción VI, expresamente resuelve que es un derecho real inmobiliario. En Alemania el derecho emanado de la concesión se considera derecho real. Pero cuando Callegari se refiere al derecho mexicano, no solamente cita textualmente y en español el párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución (página 143 de la obra de Callegari), sino que dice: "Por el contrario, en el sistema domanial, —en la forma como debe entenderse modernamente—, la minería *pertenece al Estado y está comprendida dentro de sus plenas facultades de disponibilidad...* y puede conceder el ejercicio de la minería a perpetuidad o por tiempo limitado, a título de propiedad o como simple derecho de goce. En otras palabras, dispone de las minas como del resto de los bienes estatales, estableciendo la modalidad de su ejercicio" (página 141).

Al preguntarse el mismo autor qué clase de propiedad tiene el Estado sobre el subsuelo, si propiedad o un derecho diverso, mani-

<sup>1</sup> Vázquez del Mercado, *ob. cit.*, p. 52.

fiesta: "También en este respecto, la mayor parte de las leyes disipan cualquier duda, declarando que las minas son propiedad del Estado. Así lo disponen las leyes más antiguas, como la española y la servia, así como las más recientes, tales como la rusa, *la mexicana...*" (página 144).

Al preguntarse si esta propiedad debe considerarse entre los bienes del dominio público o entre los del dominio privado contesta: "La inclusión entre los bienes del dominio público es excepcional y la encuentro, entre todas las leyes que he examinado, solamente en dos. En la Constitución mexicana, la cual declara que el dominio de la Nación sobre las minas es inalienable e imprescriptible (27), carácter que corresponde precisamente a los bienes domaniales en *sentido estricto*" (página 145).

Al hablar de los sistemas que no otorgan la propiedad al concesionario, como el mexicano, dice: "Por el contrario en el segundo sistema la propiedad permanece en el Estado, el cual otorga solamente un derecho de goce sobre la mina" (página 147). "Por el contrario en el caso en que el Estado conserva la propiedad de la mina y atribuye solamente un derecho de disfrute, no debe sostenerse que sea posible la hipoteca. En efecto, el concesionario tiene solamente un derecho de explotación, esto es, de utilización de los productos o sea un bien incorpóreo, cuya naturaleza jurídica ha sido objeto de controversia, pero el cual ciertamente no es el de propiedad de la mina" (página 152).

Refiriéndose el autor especialmente a México dice: "La domanialidad se realiza, según esta disposición (el párrafo cuarto del artículo 27 que cita textualmente y en español) extendiendo la propiedad del Estado a todo el *subsuelo minero* y además incluye las minas entre los bienes del *dominio público*. Es así la única legislación, de las que se han examinado, que hace expresamente esta amplia asignación, ya que la del Código Civil español es mucho menos amplia" (página 203).

Por lo expuesto y de acuerdo con el derecho positivo mexicano y con la doctrina aplicable a México, las concesiones mineras otorgan derechos personales y no otorgan derechos reales y mucho menos el derecho de propiedad.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> He considerado innecesario apelar a la doctrina extranjera para interpretar los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 porque el caso me ha parecido idéntico al de un mexicano que consulta a un extranjero para averiguar

b) *La Ley Minera*. El último argumento pendiente de resolución es el expuesto tanto por la doctrina como por algunos Ministros de la H. Suprema Corte, en la discusión analizada en este libro, argumento consistente en afirmar que la Ley Minera, tanto por los derechos que otorga en la concesión como por los derechos conexos concedidos, los cuales son necesarios para hacer posible la explotación, otorga un derecho real o el derecho de propiedad mismo a favor del concesionario. Para verificar este aserto es necesario repasar las discusiones de la Tercera Sala de la Corte, transcritas textualmente en el apéndice de este libro. El señor licenciado don Alberto Vázquez del Mercado, en la obra antes citada<sup>1</sup> sostiene la misma tesis. El señor licenciado don Trinidad García, con fundamento en la Ley Minera,<sup>2</sup> también llega a la conclusión de que las concesiones mineras otorgan derechos reales. Todas estas opiniones, en cuanto se fundan en la Ley Minera, son absolutamente antijurídicas, supuesto que la decisión debe buscarse no en la ley secundaria, sino exclusivamente en la Constitución. Lo *único* que podría decirse de la Ley Minera es que sus preceptos son anticonstitucionales si otorgan derechos reales al concesionario. Sin embargo, la Ley Minera ni expresa ni implícitamente consagra semejante aberración.

Veamos cómo se comporta la Ley Minera si de antemano adoptamos el criterio de que las concesiones no otorgan derechos reales.

Hemos visto que este criterio es *jurídicamente necesario* y que es *posible*, pues representa una norma jurídica suprema, (constitucional), que está conforme con la lógica y también está conforme con la naturaleza de los derechos reales y personales: el principio *debe ser y es*.

Voy a referirme en detalle al artículo del señor licenciado don Trinidad García, porque contiene los argumentos que se han hecho valer por los demás autores y por los Hs. Ministros de la Corte; además, conozco la modestia del señor licenciado García y tengo la esperanza de que reconozca su error, ayudando de esta manera, primero a aclarar un concepto que tanta trascendencia tiene para la

el significado de la palabra *mordida*. Esta palabra encuentra su significado en México y le sucede lo mismo que a la interpretación de los párrafos cuarto y sexto: ambos constituyen problemas que sólo pueden y deben ser resueltos por los mexicanos.

<sup>1</sup> Pp. 82-92, 100-105.

<sup>2</sup> *Ob. cit.*, p. 337 ss.

protección de los intereses de México y segundo, a que nos vayamos acostumbrando a buscar la verdad y a respetarla.

El señor licenciado don Trinidad García, en su artículo ya citado, después de enumerar los bienes incluidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 de la Constitución, dice: "Ese régimen jurídico no respondió a una novedad de la Constitución de 17... La Constitución vigente modificó sólo, ampliándola por lo general, la lista de los bienes del dominio nacional..." El mismo autor, en las páginas siguientes repasa nuestras leyes mineras anteriores a 17, en donde expresamente se habla de propiedad minera a favor del concesionario. Al iniciar su estudio de la legislación posterior a 17, para nada toma en cuenta que el artículo 27 expresamente declara que los bienes enumerados en los párrafos cuarto y quinto son propiedad de la Nación y son inalienables. Analiza la Ley de Aguas de 1929 (página 342) la cual, en su artículo 34, incisos 4 y 5, trata de la caducidad de la concesión por gravamen o traspaso de la misma, sin la previa autorización de la Secretaría. Al comentar el Decreto de 8 de julio de 1918, sobre denuncias en materia de petróleo, artículo 38, vemos que se otorgan servidumbres de paso y de oleoducto mediante la autorización prudente de la Secretaría y en relación con la explotación de un fundo petrolífero. Igual disposición contiene el Decreto de 8 de agosto de 1918. Todas las citas anteriores prueban solamente que se requiere autorización para el traspaso de una concesión, ya sea que la concesión otorgue un derecho personal o un derecho real; que se creen servidumbres para hacer posible el transporte del petróleo, pero este dato tampoco prueba nada, supuesto que no nos dice quién es el propietario del fundo dominante. En efecto, también un arrendatario de un predio rústico puede aprovechar y usar las servidumbres existentes a favor del predio arrendado y no por esto el arrendatario deja de tener exclusivamente un derecho personal, derecho que por otro lado también puede traspasar, y ese traspaso se llama subarriendo. Para reforzar su tesis el señor licenciado García (página 344), con fundamento en el artículo 124 de la Constitución, que consagra el principio de las facultades limitadas a la Federación, sostiene que todo lo relativo al régimen de la propiedad *privada* se rige por el derecho común. Esta afirmación es correcta, pero es inaplicable para determinar la naturaleza de la concesión o los derechos emanados de ella, precisamente por referirse la concesión a la explotación de la propiedad *pública* y no a la pro-

piedad privada. Dicha propiedad pública está sometida a la Constitución, a la Ley General de Bienes Nacionales y a la Ley Minera. Naturalmente que los actos jurídicos que realiza el concesionario traspasando su concesión, arrendándola, dándola en prenda, etc., son actos celebrados entre particulares y son actos privados que se rigen por el derecho privado; pero de aquí no se deriva que el concesionario haya adquirido un derecho real mediante la concesión. Inmediatamente el autor salta a la siguiente conclusión (página 346): "Para que la exploración o la explotación o aprovechamiento, objetos de la concesión, sean posibles, el concesionario adquiere necesariamente un derecho sobre el bien materia de la concesión, en virtud del cual este bien queda sujeto más o menos extensamente al poder del referido concesionario. La concesión crea una relación de derecho respecto del bien que es su objeto, relación que tiene carácter absoluto y puede oponerse por el concesionario a cualquiera persona. Las características señaladas indican claramente que la concesión establece a favor del concesionario un derecho real sobre el bien, ya se trate de minas, de petróleo o de aguas de propiedad nacional. Por esta razón, el concesionario puede entrar en posesión del bien y exigir que ésta le sea respetada por los terceros y por el mismo Poder público; puede también hacer todas las obras que sean necesarias y establecer sobre el mismo bien los gravámenes que se requieran. El derecho real creado por la concesión gravita siempre sobre un bien inmueble, ya se trate del subsuelo o de las aguas de propiedad nacional; tanto éstas como aquél tienen carácter indubitable de bienes inmuebles por naturaleza, de acuerdo con la doctrina y con nuestra legislación positiva, dada su situación fija y la imposibilidad material de que sean desalojados de un lugar a otro. Las concesiones de que tratamos constituyen, pues, derechos reales sobre inmuebles y son bienes inmuebles". A esto yo contesto con todo cariño:

1) ¿Dónde queda el principio de la inalienabilidad?

2) Estoy de acuerdo en que es absolutamente necesario que el concesionario adquiera un derecho que le permita sujetar, aprehender, usar y disfrutar del inmueble llamado mina o fundo minero o subsuelo minero, pero todo esto es posible si se le otorga un derecho personal, como el del arrendatario y el del aparcerero, quienes también pueden oponer su derecho a todo el mundo, en su carácter de poseedores derivados; quienes también detentan, aprehenden, usan

y disfrutan de un fundo, de un inmueble, de una cosa material, la cual pueden también deslindar, perforar, sembrar, etc., etc.

3) Las características señaladas por el señor licenciado García indican, no que la concesión es un derecho real, sino el derecho de explotar (usar, disfrutar, aprehender, extraer minerales, etc.) un inmueble, el subsuelo.

4) El concesionario puede entrar en posesión y exigir que lo respeten los terceros y el mismo Gobierno, porque es poseedor, titular de un derecho absoluto conexo a un derecho de crédito y porque el objeto mediato de su derecho de concesión es un bien inmueble, físico, del cual se le ha otorgado el uso y el disfrute, como en el caso del arrendatario, mediante un derecho personal y no mediante un derecho real. Puede el concesionario hacer las obras necesarias, como el aparcerero; el concesionario puede hacer todo lo anterior y también puede gravar su concesión, *lo que tiene*, pero no puede gravar el inmueble porque *no es de él*. Aquí debo repetir lo afirmado en la Primera Parte de este libro; esto es, que el poder sobre la cosa, la posesión de hecho y aún la posesión jurídica, no son elementos necesarios o exclusivos de los derechos reales. El poder de hecho y la posesión jurídica, la detentación material de la cosa, la inmediatez entre el titular y la cosa, el uso y el goce de la cosa, los encontramos en el arrendamiento, en la aparcería y *también en la concesión minera*, por lo que *estos elementos no son exclusivos de los derechos reales*. La detentación material de la cosa, la posesión física y jurídica de la cosa, el uso y goce de la cosa, no los encontramos en la hipoteca y tampoco los tiene el mismo propietario de una cosa inmueble cuando la ha dado en usufructo o en arrendamiento, y nunca los tiene el propietario de una idea, el inventor por ejemplo, porque en este caso hay propiedad pero no hay cosa material, con lo cual probamos que *tampoco son los anteriores elementos necesarios en todos los derechos reales*.

El hecho de que la Ley de Aguas y las leyes petroleras posteriores al 17 permitan gravar la concesión, no debe sorprendernos, pues sencillamente permiten que el concesionario grave lo que tiene, su concesión, y también puede hipotecarla, por ejemplo, porque en nuestro derecho vigente la hipoteca ya no recae solamente sobre bienes inmuebles.

El señor licenciado García le da importancia al hecho de que exista un Registro de Minería antes y después de 17. Pero este dato

tampoco nos sirve para probar que las concesiones otorguen derechos reales, pues se pueden registrar no solamente los derechos inmobiliarios, sino los bienes muebles y aún los derechos personales (título 3º, artículo 60-VI del Reglamento del Registro de la Propiedad del Distrito Federal).

El argumento del C. Ministro ponente, expresado en las discusiones de la Corte transcritas en el apéndice de este libro, consistente en afirmar que todas las leyes mineras anteriores a 17 expresamente mencionan la *propiedad minera*, la *propiedad sobre el fundo minero*, el título de *propiedad*, a favor del concesionario, mientras que después de 17 solamente se habla de título de concesión, derecho de exploración, concesión de explotación, es muy elocuente. ¿Cómo es posible concebir que la Administración esté otorgando el derecho de propiedad o algún derecho real sobre el subsuelo cuando con todo cuidado elimina estas palabras que pueden llevarnos a semejante conclusión? ¿Cómo es posible, por ejemplo, que se considere que yo vendo mi casa cuando digo que concedo a un tercero el título o el derecho para usar y disfrutar de ella a cambio del pago de determinada cantidad mensual? Para realizar una enajenación, un acto de disposición, se requiere que en dicho acto se diga en forma expresa y categórica que se está enajenando o transmitiendo o disponiendo de la cosa, y no puede jamás considerarse que existe un acto de disposición con fundamento en suposiciones implícitas o indirectas, tales como el hecho de que el acto se registre o el hecho de que el objeto mediato del contrato sea un inmueble. ¿Cómo podemos suponer que el propietario está enajenando cuando arrienda, por el hecho de que se trate de una finca rústica y se inscriba el contrato en el Registro Público de la Propiedad? Mucho menos podemos llegar a esta conclusión cuando tratándose de una concesión minera la Constitución expresamente nos dice que el subsuelo es propiedad de la Nación y es inalienable.

El señor licenciado García da por probado precisamente lo que está por probarse, cuando dice, refiriéndose al petróleo, después de 17: "Como estos derechos constituyen bienes inmuebles, se impuso la necesidad de su registro..." (página 354). La verdad es que, sin ser bien inmueble la concesión, se impuso la necesidad de su registro, por dos razones muy sencillas: 1) porque la ley estableció esta *obligación*, 2) con el objeto de poder conseguir que tanto la conce-

sión como los actos jurídicos que el titular celebre con motivo de su concesión, sean conocidos por y oponibles a terceros.

Existe un problema que preocupa muy sinceramente a algunos abogados, el hecho de que puedan establecerse servidumbres a cargo o a favor de los fundos mineros. He aquí, dicen, el punto crítico de toda la discusión. Si la servidumbre se constituye por la administración, aunque sea a petición del concesionario, podemos decir que de este hecho no se deriva la prueba de que la concesión otorgue derechos reales; en cambio, si la servidumbre es establecida por el concesionario, debemos concluir necesariamente que tiene un derecho real sobre el fundo minero. Otros hacen la siguiente distinción: si la ley permite al concesionario constituir servidumbres activas, no estamos obligados a decir que la concesión le otorga derechos reales, pero si le permite constituir servidumbres pasivas, *gravar el inmueble*, fatalmente tenemos que concluir que el concesionario o no es propietario del fundo minero, o tiene un derecho real sobre un inmueble.

El problema tiene dos soluciones distintas, las cuales dependen de los derechos otorgados al concesionario, pero los derechos del concesionario no se derivan del hecho de que puedan constituirse servidumbres. En efecto, si el concesionario es propietario o titular de un derecho real, la servidumbre la constituye por su propio derecho y grava o beneficia a su fundo, mientras que si el concesionario no es más que el titular de una concesión que otorga derechos personales, entonces debe considerarse que el Estado, como propietario, es el afectado en su propiedad, tanto por la servidumbre activa como por la pasiva. Lo importante es determinar en primer lugar quién es el dueño del fundo. Si la ley permite que el concesionario directamente y sin intervención del Estado constituya la servidumbre, y previamente hemos resuelto que el Estado es el propietario del subsuelo, debemos decir que el Estado es sujeto del interés y el concesionario sujeto de voluntad, en relación con dicho acto; sencillamente debemos decir que la ley otorga al concesionario facultades representativas. De aquí se deriva la posibilidad jurídica de que el concesionario constituya servidumbres a favor o en contra del inmueble propiedad del Estado. En resumen, si la servidumbre es a favor de un fundo minero basta con preguntarnos de quién es el fundo, para contestar: de la Nación. Si la servidumbre es a cargo de un fundo, también nos preguntamos de quién es el fundo y vemos que algunas veces es de

propiedad privada (servidumbre de acueducto, de desagüe, etc.) y otras, es propiedad pública. Pero de aquí no se desprende que el concesionario sea propietario del fondo minero, sino exclusivamente que el fondo dominante y el fondo sirviente están respectivamente beneficiados o gravados, sin dejar de ser propiedad de sus respectivos dueños. Por otro lado, no existe la necesidad de invocar el fenómeno de la representación para explicar estas servidumbres, tanto las activas como las pasivas, supuesto que *la constitución de ellas se hace invariablemente por el Estado*, mediante un acto constitutivo expreso, al cual la ley también expresamente le da la categoría de título de la servidumbre (artículos 104, 106 y demás relativos del Reglamento, en relación con el artículo 42 de la Ley Minera).

El artículo 74 de la Ley (reformado por decreto publicado el 31 de agosto de 1934) y todos los demás artículos de la Ley y del Reglamento, jamás hablan de propiedad minera o de derechos reales. El artículo 74, fracciones I y II, habla de contratos que tengan por objeto la adquisición o la explotación de las *concesiones* mineras y no de *fundos* mineros; la fracción V habla de la constitución de arrendamientos o de cualesquiera otros actos que tengan por objeto la exploración o explotación de los minerales; la fracción VI habla de los contratos de promesa de traspaso de las *concesiones* y no de la propiedad del fondo minero. Es radical la diferencia existente entre la ley de 26 y la de 30, frente a las leyes anteriores a 17, pues estas últimas constantemente hablan de gravar el *fundo* minero, de título de *propiedad* minera, de *propiedad del fondo* minero, etc., mientras que las leyes posteriores en ninguna parte usan estos términos. Por otro lado, el hecho de que en las leyes mineras de 26 y de 30 se eviten estos términos constantemente, solamente prueba que acatan las disposiciones expresas de la Constitución, pues si tuviesen algún artículo o modalidad que expresara o implícitamente dijera que la concesión otorga derechos reales, tampoco existiría ningún problema, pues estaríamos obligados sencillamente a interpretar dicho precepto en armonía con la Constitución, con la Ley General de Bienes Nacionales y con todo el resto de la Ley Minera, o bien a decir que dicha disposición es anticonstitucional y que no tiene ninguna validez. Sobre este particular debo manifestar que el único artículo dudoso en toda la Ley Minera de 1930 es el artículo 98-II: "Los contratos que tengan por objeto la exploración, explotación o *enajenación de lotes mineros...*" Debe decir y así debe interpretarse que

dice: Los contratos que tengan por objeto la exploración y explotación de lotes mineros o la *enajenación de concesiones mineras...*, ya que se puede enajenar la concesión, pero jamás el lote minero, el cual no puede enajenar el Gobierno porque es inalienable y no puede enajenarlo el concesionario porque no es de él.

La interpretación del artículo 27 que considera que la Nación tiene solamente el dominio radical y que las concesiones otorgan una propiedad *sui generis* o cuando menos derechos reales, al concesionario, se inicia, prácticamente, con don Miguel Macedo. En la misma forma en que inicié mi interpretación de la Constitución haciendo una exposición de la tesis del distinguido jurista antes mencionado, deseo terminar esta exposición haciendo un resumen de los argumentos en que se funda la más reciente interpretación que sostiene la misma tesis. Me refiero a las doctrinas expuestas por un distinguido Constituyente, actual Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al señor licenciado don Hilario Medina y por los señores Ministros Carlos I. Melendez y Agustín Mercado Alarcón.

Después de todo lo que he escrito creo innecesario hacer una crítica de los argumentos que expondré en seguida, pues el lector, en esta etapa de mi ensayo, ya tendrá su criterio formado en pro o en contra de mi tesis y por tal motivo me limitaré a hacer una síntesis de los argumentos expuestos por los señores Ministros antes mencionados.

Para el señor Ministro Medina el uso de la palabra *título*, aplicado a la concesión, prueba que se trata de un derecho real, supuesto que la concesión se refiere al subsuelo, a un inmueble, y decir título de concesión equivale a decir derecho real o sea título sobre el subsuelo. La definición de la pertenencia como un bloque exacto o preciso incrustado en la tierra también indica un derecho sobre un inmueble. De aquí no se desprende que la Nación enajene todo el subsuelo, pues esto no puede hacerlo jamás el Gobierno, por lo que la enajenación se refiere a los minerales concesionados, por ejemplo, todo el oro contenido dentro de las pertenencias concesionadas. Lo único que pretende el artículo 27 es que no se enajene todo el subsuelo de la Nación. Otra prueba de que la concesión otorga derechos reales es la obligación de construir mojoneras, cuyo único objeto es actualizar la propiedad sobre las pertenencias otorgadas por la concesión. El hecho de que se castigue a los que cambian las mojoneras es un argumento decisivo para probar que se trata de un derecho

sobre las pertenencias, y asimismo la posibilidad de crear servidumbres pasivas y activas es una prueba definitiva de que el título no puede desprenderse del lote. La restricción que se establece en contra de los Gobiernos y empresas extranjeras para adquirir concesiones, prueba que éstas son el derecho de propiedad, ya que no habría ninguna razón para establecer esta restricción si se tratara de derechos personales. Si se prohíbe que el título ande circulando en Londres, por ejemplo, esto se debe precisamente a la circunstancia de que el legislador identifica título y propiedad, pues si se tratara de un crédito no habría ninguna restricción. El argumento se funda en este silogismo: tratándose de la cesión de derechos personales no existe ninguna restricción; por lo tanto la concesión no es un derecho personal. Los actos celebrados en relación con una concesión se rigen por el Código Civil en cuanto a su forma; luego puede hipotecarse y enajenarse el lote. Otro argumento: sólo los actos relativos a un inmueble se inscriben en el Registro Público de la Propiedad. La concesión también se inscribe en el Registro de Minería; luego, la concesión otorga derechos reales. No hay título sin concesión; no hay concesión sin pertenencia; no hay pertenencia sin fundo minero; luego, son idénticos todos estos conceptos. El titular de una concesión que se perjudica por una inscripción puede solicitar que se rectifique o cancele (art. 81 de la ley); luego, la concesión es un derecho oponible a todos, un derecho real: he ahí la manifestación de la acción reivindicatoria. La modificación puede hacerse por mutuo consentimiento entre dos concesionarios; luego, se trata de un convenio entre propietarios (art. 82 de la ley). En el procedimiento de rectificación o modificación de una inscripción se oirá a la persona en cuyo perjuicio aparece el procedimiento. La razón es evidente: si se le despoja de su inscripción se le despoja de su título, se le despoja de su lote; luego el concesionario es propietario del fundo. Para probar que alguien es propietario o no lo es, de un lote minero, se permite el examen del Registro y se autoriza a pedir copia certificada; luego el concesionario es propietario (art. 84 de la ley). Para sacar a remate una concesión se solicita certificado de gravámenes, como se hace tratándose de un inmueble; luego, la concesión es la propiedad de un inmueble (art. 84 de la ley). En vista de lo anterior —agrega el señor Ministro Medina— ya no causará escándalo señalar aquellas disposiciones del Código de Procedimientos Civiles que definen la acción posesoria, la reivindicatoria, la nega-

toria, pues la Ley Minera concede dichas acciones ampliamente al titular de una concesión o propietario del lote minero. Si el Registro de Minería concede acción para cancelar o modificar el registro, con fundamento en el título que comprueba que se es titular de un derecho real, entonces la acción es también una acción real inherente a su lote. Otro argumento: si el concesionario no adquiere ningún derecho con su título, nadie invertiría en minería; por lo tanto adquiere un derecho real. La propiedad minera es por tiempo indefinido, como la romana. Los derechos anexos (art. 42 de la Ley) son inconcebibles tratándose de derechos personales. En los instructivos para solicitud de concesiones se habla de lotes colindantes, de lotes ocupados por otros concesionarios, de lotes ocupados por simples solicitudes. Si puede ocuparse un lote con fundamento en una concesión o solicitud es porque se trata de la propiedad concedida al concesionario. Otra vez vemos que no puede desprenderse el lote de la concesión. La ley habla de lotes de enlace, de lotes libres y de lotes colindantes, de división y fraccionamiento de la concesión o de los lotes; luego, es igual concesión, lote y propiedad de lote. El impuesto recae sobre el fundo minero; luego, es igual concesión y propiedad del fundo. Si el concesionario tuviera solamente el derecho de explotar, el impuesto no se calcularía sobre la extensión del fundo. Se obliga al concesionario a trabajar el fundo porque la ley no ha querido que el concesionario tenga simplemente un papel en la bolsa sino que le otorga el fundo con la obligación de que lo trabaje; luego, se otorga la propiedad del fundo. La concesión señala el lote exacto a que se refiere; luego no se trata de un derecho teórico de explotación sino de un derecho referido exactamente a determinado fundo; luego, se trata de la propiedad del fundo. La ley habla siempre del título como sinónimo de lote, pues la única forma de conceder derecho a la realidad prepotente del sólido deslindado es mediante el otorgamiento de una concesión que es sinónimo de propiedad de las pertenencias. Si no podemos separar la concesión del fundo malamente puede darse a la concesión una naturaleza distinta de la pertenencia o del fundo; si la pertenencia es un inmueble, la concesión será necesariamente un derecho inmueble, la propiedad sobre un inmueble. Por lo expuesto, es falso que el artículo 27 sea un derecho nuevo; es un derecho antiquísimo. Es falso que la concesión no otorgue la propiedad, porque entonces no otorgaría nada; luego, otorga la propiedad del fundo minero. El autor extranjero citado,

que menciona la propiedad domanial, no conoce el derecho minero mexicano. En México no hay eso que él llama propiedad domanial, y para probarlo pido que se me indique, en la Ley de Bienes Nacionales o en cualquier otra ley, el lugar donde se habla de propiedad domanial. En México siempre hemos utilizado el sistema de concesiones sin desprender la propiedad del patrimonio nacional, lo cual no ha sido obstáculo para constituir la propiedad minera. La prueba definitiva del aserto anterior es la siguiente: ¿qué pretenden las compañías quejosas? Sencillamente la propiedad de la mina, su lote minero. Si pierden este asunto pierden el lote; luego, la concesión es la propiedad del lote. Entonces es falso que no haya propiedad minera. El caso es muy sencillo y de sentido común; es inútil complicarlo con sutilezas: las partes están peleando sencillamente la propiedad del fundo. ¿Cómo es posible entonces que se niegue que una mina es un inmueble y que lo que se pelea en este juicio es la propiedad de un inmueble?

El señor Ministro Meléndez, fundado en Escriche, considera que la Nación conserva el dominio directo y otorga al concesionario el dominio útil. Si el concesionario puede llegar hasta a agotar los minerales concesionados y si la concesión se refiere al inmueble y al fundo minero, aunque no otorgue el derecho de propiedad es evidente que otorga un derecho real y por tal motivo es inconcebible que se trate de derechos de obligación. En este juicio se discute la recuperación de la cosa y no los daños y perjuicios; luego, se discute un derecho real. Es indudable que el concesionario tiene derecho sobre la cosa y que lo tiene frente a terceros; luego, tiene un derecho real. El registro es un ejemplo de que se trata de un derecho real oponible a terceros. El señor Ministro Melendez niega que la Ley de Bienes Nacionales sea interpretativa del artículo 27 de la Constitución, supuesto que el único intérprete de la Constitución es la Suprema Corte y por tal motivo si dicha ley va en contra de la Constitución habría que modificarla.

El señor Ministro Agustín Mercado Alarcón se funda en Martín Wolff para concluir que la concesión otorga derechos reales al otorgar un derecho que antes no existía, un derecho privado que existe frente al Estado y frente a todo el mundo, inscribible en el Registro; esto es, oponible a terceros. Los argumentos expresados por el señor Ministro Medina convencieron al señor Ministro Mercado Alarcón de que en México la concesión otorga derechos reales.

C. *La posesión y las concesiones mineras.* Existe un aspecto muy importante en relación con los derechos que otorga la concesión. El artículo 8 de la Ley General de Bienes Nacionales dispone: "Los bienes del dominio público nacional son inalienables e imprescriptibles y no están sujetos, mientras no varía su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o interina. Los particulares y las entidades públicas sólo podrán adquirir sobre el uso o aprovechamiento de estos bienes, los derechos regulados en esta ley y en las especiales que dicte el Congreso de la Unión. Se registrarán, sin embargo, por el derecho común, los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios o la autorización de los usos a que alude al artículo 29. Ninguna servidumbre pasiva puede imponerse, en los términos del derecho común, sobre los bienes de dominio público. Los derechos de tránsito, de vistas, de luces, de derrames y otros semejantes sobre dichos bienes, se rigen exclusivamente por las leyes y reglamentos administrativos". Para poder interpretar esta disposición es indispensable tomar en cuenta la naturaleza del dominio de la Nación y los principios de inalienabilidad e imprescriptibilidad, en relación con los derechos que adquiere el concesionario. Vamos a aplicar este artículo, primero, en relación con un tercero sin derechos y después en relación con el concesionario:

a) Un tercero que detenta un fundo minero sin ningún derecho no es poseedor aunque de hecho se haya apropiado del fundo por más de un año en forma pública y pacífica, supuesto que los bienes nacionales son imprescriptibles.<sup>1</sup> Si tratándose de la detentación a nombre de otro el artículo 793 del Código Civil dispone que semejante ejercicio del poder de hecho jamás es generador del derecho de posesión, con mayor razón llegamos a la misma conclusión cuando sabemos de antemano que el tercero que no es concesionario se apropió del fundo sin tener derecho a hacerlo. No solamente no sirve su posesión para la usucapión, sino que jamás tendrá derecho a los interdictos. Respecto de este tercero es aplicable en todo su rigor el artículo 8 citado cuando establece que los bienes del dominio público no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o *interina*. Respecto de este tercero no son aplicables ningunas de

<sup>1</sup> Ya vimos en el capítulo II que el derecho de posesión se adquiere por prescripción, en un año.

las presunciones que favorecen al poseedor, pues sabemos de antemano, tenemos la prueba preconstituída, de que no es concesionario y de que jamás podrá llegar a ser propietario del fundo, por lo que sabemos también que obra de mala fe, sin ningún derecho y en violación del derecho. Su detentación no es generadora de ningún derecho. Es evidente que el artículo 8 se refiere en forma incondicional a este tercero sin derecho cuando invade tanto un fundo libre como un fundo concesionado.

b) La situación del concesionario es distinta. En primer lugar, no tiene posesión originaria, pues tiene un título contrario a dicha posesión, en la misma forma que el arrendatario. Su posesión jamás servirá para usucapir ni como fundamento para una acción reivindicatoria o publiciana. Sin embargo, el mismo artículo 8 dispone que "los particulares sólo podrán adquirir sobre el uso y aprovechamiento de estos bienes, los derechos regulados por esta ley y en las especiales que decreta el Congreso de la Unión". El párrafo sexto del artículo 27 Constitucional otorga al concesionario el derecho de explotación, de aprehender el fundo, de trabajarlo, de usarlo y disfrutarlo y el de apropiarse y disponer de los minerales extraídos. Para que el concesionario pueda realizar las actividades atribuidas por la concesión, es indispensable que tenga derecho al ejercicio del poder de hecho y conforme al artículo 791 del Código Civil: "Cuando en virtud de un acto jurídico (concesión) el propietario (la Nación) entrega a otro (el concesionario) una cosa (el fundo minero) concediéndole el derecho de retenerla temporalmente (y con mayor razón si se otorga el derecho por tiempo indefinido como sucede con la concesión) en su poder en calidad de usufructuario, arrendatario... u otro título análogo (concesión), los dos son poseedores de la cosa. El que la posee a título de propietario tiene una posesión originaria; el otro una posesión derivada." El artículo 8 dispone que los bienes del dominio público de la Nación no están sujetos ni a posesión interina *mientras no varíe su situación jurídica*. Ahora bien, en el acto en que el Estado otorga una concesión a un particular varía la situación jurídica del fundo, por la sencilla razón de que existe frente al Estado una persona autorizada por la ley para aprehender, usar y disfrutar del fundo por todo el tiempo que dure la concesión y para hacerlo en forma directa, exclusiva e inmediata. Ya sabemos que el concesionario no tiene ningún derecho real, pero también sabemos que es titular de un derecho de crédito que es el que lo autoriza

para hacer todo lo anterior. Conforme al párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución, a la Ley Minera y a la Ley General de Bienes Nacionales, ni el Estado ni los terceros tienen derecho a aprehender, usar, disfrutar o disponer del predio. De aquí que la única interpretación posible del artículo 8 citado, que esté en armonía con los derechos otorgados al concesionario por la Constitución y por la Ley Minera, nos lleva a afirmar que el concesionario es poseedor derivado de acuerdo con el concepto adoptado por el artículo 791 del Código Civil. Esta interpretación está de acuerdo tanto con la Constitución como con los derechos que otorga la concesión conforme a la Ley Minera, y además, no viola el artículo 8 que estamos interpretando, el cual deberá entenderse en el sentido de que por haber variado la situación jurídica del fundo, al otorgar el Estado la concesión para su explotación, el concesionario tiene derecho a la posesión derivada.

El tercero que no es concesionario y que explota un fundo comete siempre un delito porque invade la propiedad del Estado y los derechos de un concesionario, cuando existe concesión (Ley Minera, artículo 94-II). La posesión derivada otorgada al concesionario es oponible a todo el mundo, aún al Gobierno, pues éste no podrá desalojarlo jamás mientras siga siendo concesionario. La suspensión de trabajos a que se refieren el artículo 86 y demás relativos de la Ley Minera es una medida de policía y no el derecho del Estado a impedir el uso por parte del concesionario y mucho menos a despostrarlo. El Estado está obligado a certificar que existe una invasión, pero no podrá desalojar al mismo invasor en virtud del principio de que nadie puede hacerse justicia por sí mismo para reclamar su derecho (art. 87, Ley Minera). El derecho a explotar el fundo necesariamente otorga el derecho a aprehenderlo, a usarlo y disfrutarlo en forma directa, inmediata y exclusiva, y por tal motivo necesariamente otorga el derecho a la posesión derivada.

c) *Jurisprudencia*. 1. Al concesionario que ha entrado en posesión del fundo la Corte lo considera siempre como poseedor con derecho a los interdictos (tomos LII-1143; XLVI-155; XLVI-4710 y LVIII-578).

2. La ejecutoria del tomo XLV-2036 dispone: "El título de concesión no es sino un documento que autoriza la posesión de los bienes concesionados, pero, en sí mismo no puede comprobar esa posesión." Aquí vuelve a reconocer la Corte que el concesionario tiene

derecho a la posesión, pero no necesariamente el derecho *de* posesión cuando no comprueba que el fundo le fue entregado. Es decir, frente a un tercero poseedor de hecho el concesionario deberá comprobar el hecho de la posesión que pretenda recuperar. Sin embargo, no me parece correcto exigir al concesionario que pruebe el hecho de la posesión para concederle el interdicto, pues el tercero que no es titular de una concesión no debe asimilarse nunca al poseedor de hecho y de mala fe. En efecto, dicho tercero, aunque se haya apoderado de hecho de la cosa por más de un año, en forma pública y pacífica, jamás llegará a ser poseedor, por lo que debería bastar con que el concesionario probara su derecho a la posesión (su concesión) para concederle el interdicto, ya que sabemos de antemano que el tercero no titular ni tiene derecho a la posesión ni derecho de posesión. Por otro lado y de acuerdo con el derecho civil, el concesionario a quien nunca le fué entregado el fundo tiene derecho a la posesión, pero no es titular del derecho de posesión, según lo vimos cuando tratamos de este asunto en el capítulo II de la primera parte de este libro. De acuerdo con la ejecutoria antes citada, tendríamos que resolver que el concesionario que jamás ha aprehendido el fundo tiene derecho a la posesión, pero no tiene derecho de posesión y que por tal motivo no es sujeto activo de los interdictos.<sup>1</sup>

d) Respecto de los minerales extraídos, no hay duda de que corresponden en plena propiedad al concesionario y que está protegido tanto por la acción reivindicatoria como por la publiciana y por los interdictos (tomo XLVI-2824).<sup>2</sup>

## V. INTERPRETACION JUDICIAL

Existe jurisprudencia uniforme en el sentido de que el subsuelo pertenece en propiedad plena a la Nación y es inalienable e imprescriptible, y por tal motivo las concesiones no otorgan a sus titulares

<sup>1</sup> Tratándose del derecho de posesión derivado de una concesión no veo la necesidad de exigir la entrega del fundo por parte del Gobierno para decidir que el concesionario es poseedor y que el tercero no lo es.

<sup>2</sup> Este dato, la propiedad de los minerales extraídos se ha utilizado como argumento para afirmar que la concesión otorga el derecho de propiedad. Pero es necesario hacer una distinción evidente: la concesión otorga un derecho de crédito en relación con el fundo. La explotación efectiva y la extracción de minerales (ejercicio del derecho de concesión) son los supuestos necesarios para el nacimiento del derecho de propiedad sobre los minerales extraídos.

ningún derecho real. "Ningún particular puede alegar tener derecho de propiedad sobre el petróleo que se encuentra en el subsuelo de unos terrenos, aunque dichos terrenos le pertenezcan desde antes de 1917; pues al entrar en vigor la Constitución Federal de 1917, *todas* las riquezas del subsuelo que se enumeraron en la parte correspondiente del artículo 27 de dicha Constitución, son consideradas expresamente de propiedad de la Nación, por ser bienes inalienables e imprescriptibles, que nunca han sido enajenados conforme a la Constitución." (Apéndice del tomo LXIV, tesis 521, págs. 607 a 608.)

Se ha sostenido la peregrina tesis de que la jurisprudencia anterior no es aplicable tratándose de un amparo en que litigan particulares, en donde debe resolverse precisamente si una concesión de minas otorga o no derechos reales a su titular. Nada menos que un Ministro de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>1</sup> sostuvo que la jurisprudencia anterior, *la cual es aplicable a todo el subsuelo, tanto minero como petrolero*, no es aplicable al caso analizado en este libro porque la concesión otorga derechos reales, nada menos que el derecho de propiedad, a favor del concesionario y frente a terceros, mientras que no los otorga frente a la Nación. Esto equivale a afirmar que soy propietario de mi casa frente a terceros, pero que no lo soy frente al Gobierno. He aquí un nuevo derecho de propiedad que por un lado es oponible a todo el mundo, absoluto, mientras que el reverso de la medalla nos muestra un derecho relativo existente entre el propietario y el Gobierno.<sup>2</sup> Si el concesionario tiene el derecho de propiedad sobre el subsuelo es porque el Gobierno lo transmite mediante la concesión, pero dicho Gobierno no puede transmitir la propiedad ni derecho real alguno, por prohibirlo la Constitución; el concesionario no adquiere ningún derecho real y al no adquirirlo no lo tiene ni frente al Estado ni frente a los particulares. Por tal motivo la jurisprudencia antes citada es aplicable a todo el subsuelo enumerado en el párrafo cuarto del artículo 27 de la Constitución y por tanto también es aplicable para resolver que la concesión no otorga derechos reales a su titular, por la sencilla razón de

<sup>1</sup> El C. Ministro Medina en las discusiones transcritas en el apéndice de este libro.

<sup>2</sup> Esta tesis es contradictoria porque se funda en la creencia de que un derecho puede ser absoluto y relativo al mismo tiempo.

que la Nación no se los transmitió.<sup>1</sup> Lo que pasa es que en el caso transcrito textualmente en el apéndice de este libro, la mayoría de los señores Ministros de la Tercera Sala han violado la jurisprudencia uniforme de la Corte y el artículo 195 de la Ley de Amparo, que dice: "La Suprema Corte respetará sus propias ejecutorias. Podrá, sin embargo, contrariar la jurisprudencia establecida siempre que exprese las razones que tuviere para variarla, las cuales deberán referirse a las que se tuvieron presentes para establecer la jurisprudencia que se contraría."<sup>2</sup>

La ejecutoria que se comenta en este libro también es violatoria del artículo 195 por otro motivo. La Corte ha sentado jurisprudencia en el sentido de que es aplicable a un caso concreto una ley interpretativa posterior al caso, siempre que la ley interpretada sea anterior. Me refiero a los artículos 2, 8 y 12 de la Ley General de Bienes Nacionales, los cuales son aplicables al caso, no como antecedentes, orientación, ejemplos, analogía, guía, presunción, etc., *sino como preceptos de derecho positivo que rigen al caso concreto*:

A. La Ley General de Bienes Nacionales es una ley reglamentaria e interpretativa de los preceptos del artículo 27 relativos al dominio público, al subsuelo minero y petrolero y a la naturaleza de las concesiones;

B. De acuerdo con el artículo 14 de la Constitución la "sentencia definitiva debe ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho". Toda interpretación de una ley es posterior a ella y sin embargo rige a casos anteriores, pues lo que se aplica es la norma interpretada. De todas las interpretaciones rige la legislativa, ya que

<sup>1</sup> En lo esencial estos argumentos coinciden con los expuestos por el señor Ministro Pardo Aspe.—Apéndice.

<sup>2</sup> Ante la posibilidad de que los Ministros no acaten la Constitución y las leyes emanadas de ella —en el presente caso los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 de la Constitución, los artículos 2, 8 y 12 de la Ley General de Bienes Nacionales y el artículo 195 de la Ley de Amparo— no nos queda más que apelar al tribunal supremo de la opinión pública, del cual este libro pretende ser una manifestación. Para mayor protección de los intereses de la Nación, sería conveniente que se modificara la Ley de Amparo en el sentido de que cualquier cambio de jurisprudencia establecida por una Sala, propuesto por otra Sala, será resuelto por el Pleno.

ésta se convierte *en letra de la ley*. La única limitación a la ley interpretativa en su aplicación a casos anteriores consiste en que sea realmente interpretativa (y no una norma que derogue a la ley interpretada o que establezca un derecho nuevo), pues de otra manera viola el mismo artículo 14 que dice: "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna." Se ha dado el caso de que una ley reglamentaria sea el pretexto para introducir un derecho nuevo o derogativo del existente que se pretende interpretar, en cuyo caso dicha ley no es aplicable a casos anteriores a su vigencia.

C. *Jurisprudencia*. Es interesante hacer notar que la H. Suprema Corte, sin haberse inspirado en doctrina alguna, sino en algo más perentorio como lo es la lógica y el sentido común, *ya ha sentado jurisprudencia* fijando el alcance en el tiempo de las leyes reglamentarias e interpretativas:

Tomo XV. Págs. 510 y siguientes (ocho votos contra uno). "TRABAJO, LEGISLACIÓN DEL.—Aún cuando haya sido dictada con posterioridad a la Constitución, *puede aplicarse a los casos anteriores a su promulgación*, porque los derechos que en favor de los obreros establece el artículo 123 constitucional, nacieron con la Constitución y quedaron en vigor desde luego, conforme al artículo 11 transitorio, de la misma, de manera que adquirido el derecho al promulgarse la Constitución, sólo quedó por determinarse la forma en que debía cumplirse, y si el patrono estaba obligado, a partir de la promulgación de la Carta Federal, al pago de las indemnizaciones que la misma previene, *no hay aplicación retroactiva de la ley, porque se haya reglamentado después la forma de hacer el pago.*"

Tomo XXVI.—Pág. 2325 (por unanimidad).—"Es inexacto que la Ley sobre la Renta no haya sido obligatoria sino hasta que se publicó su Reglamento; porque la circunstancia de que en ella no se hayan expresado terminantemente la forma y términos de hacer los pagos, no quiere decir que el impuesto no se causara desde la promulgación de la Ley, sino que el cobro tendría que hacerse cuando se expidiera el Reglamento; y por tanto, *no hay aplicación retroactiva de la misma Ley, porque se cobren los impuestos vencidos al publicarse el Reglamento.*"

Tomo XXXVI.—Págs. 654 y siguientes (por unanimidad de cinco votos).—"LEY FEDERAL DEL TRABAJO, APLICACIÓN DE LA.—La fracción XXII del artículo 123 constitucional, estatuye que el patrono

que despidan a un obrero sin causa justificada, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario, por lo que si las juntas resuelven un conflicto surgido con anterioridad a la vigencia de la Ley Federal del Trabajo, como el artículo 122 de la misma, no es sino una reproducción de la fracción citada del artículo 123 constitucional, no puede decirse que aquella disposición se aplique retroactivamente al conflicto de que se trata, ya que constituye un mandato constitucional que está en vigor, con reglamentación o sin ella, desde la vigencia de la Constitución Federal, atentos los términos claros y categóricos del artículo 11 transitorio, de la propia Constitución.”

Tomo XLIII.—Pág. 665 (mayoría de tres votos, uno en contra).—“La Suprema Corte ha venido sosteniendo, de manera invariable, que solamente los preceptos constitucionales pueden regir el pasado, y cuando esos preceptos están incluidos en una ley reglamentaria, o ésta contiene una repetición substancial de los mismos, *esa ley puede aplicarse a hechos acaecidos con anterioridad*; pero cuando no es así, de aplicarse dicha ley con efectos retroactivos, se infringe el artículo 14 constitucional.”

Tomo XLIII.—Pág. 2271 (por unanimidad).—“LEY FEDERAL DEL TRABAJO.—No puede regir actos ejecutados antes de su vigencia”, *cuando se trata de causas terminadas, de la cosa juzgada.*”

Tomo XLIV.—Pág. 94 y siguientes (por unanimidad).—“LEY FEDERAL DEL TRABAJO; CUANDO NO ES RETROACTIVA SU APLICACIÓN.—Una de las bases de resolución del problema obrero, que, conforme al artículo 11 transcrito de la Constitución Federal, rige desde la vigencia de ésta, es la fracción XIV del artículo 123 de la misma, que establece que los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los obreros; y si ese derecho pudo ser reclamado desde que se expidió la Constitución, tal reclamación dejó de ser, desde 1917, una esperanza para el trabajador y se convirtió en un derecho adquirido; y la Ley Federal del Trabajo sólo vino a determinar la forma en que el patrono debe cumplir las prestaciones a que ya estaba obligado; por tanto, *su aplicación a casos anteriores a su vigencia, no es violatoria del principio de no retroactividad* establecido por el artículo 14 constitucional.”

Tomo XXXVII.—Pág. 31 (por unanimidad de cinco votos).—“TRABAJO, RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES.—La fracción XIV del

artículo 123 constitucional, estatuye que los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten, y que, por tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según las consecuencias, sea la muerte o simplemente la incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen: por lo que es evidente que si esta disposición sirve de fundamento al laudo, *aunque esté reglamentada en una ley del trabajo local, como se haya originariamente contenida en la Constitución Política de la República*, que comenzó a regir desde el 1º de mayo de 1917, *no puede decirse que se aplica retroactivamente la Ley del Trabajo de que se trate*, a la reclamación presentada con motivo de un accidente ocurrido con anterioridad a su expedición, ya que la obligación del patrono y el derecho del obrero, en tal caso, existían desde la vigencia de la Constitución Federal, con reglamentación o sin ella, atentos los términos claros y categóricos del artículo 11 transitorio, de la propia Constitución Federal."

Jurisprudencia definida de la Suprema Corte. Apéndice al tomo LXIV.—Tesis 769.—"No puede decirse que se den efectos retroactivos a la Ley Federal del Trabajo, *cuando se aplica para fijar la indemnización corespondiente a un accidente de trabajo acaecido con anterioridad a su vigencia*, si los efectos del mismo accidente se determinaron estando ya en vigor dicha ley.

Tomo XLV.—Cía. Real del Monte y Pachuca, pág. 2582.

Tomo XLVI.—FF.CC.NN. de México, pág. 656.

" " " " " " 1927.

" " " " " " 5576.

Tomo XLVIII.—Cía. Dos Carlos, S. A., pág. 586."

En la jurisprudencia citada en el apéndice al Tomo XXVI se resuelve que la forma y términos de hacer el pago del Impuesto sobre la Renta, fijados por el Reglamento, rigen a casos anteriores que nacieron con la ley reglamentada, la cual es obligatoria desde su vigencia y el Reglamento viene solamente a interpretar y a hacer posible su aplicación. La ejecutoria del tomo XV sostiene la misma tesis en relación con la Ley del Trabajo.

Es importante analizar la jurisprudencia del tomo XLIV. Se trata de la aplicación, al pasado, de la Ley del Trabajo en lo relativo

a enfermedades profesionales. La ley reglamentaria (Ley del Trabajo) no es en este caso una repetición de la ley reglamentada (fracción XIV del artículo 123 de la Constitución) como se exige en la ejecutoria del Tomo XXXVI. En este caso la Corte va más adelante en su aplicación de leyes reglamentarias a casos anteriores a su vigencia. Efectivamente, la Constitución concede al trabajador indemnización por enfermedades profesionales, pero por primera vez en la ley reglamentaria se establece cuáles son las enfermedades profesionales y el monto de la indemnización, dos elementos vitales que afectan al patrimonio (derechos adquiridos de las partes) y hasta la existencia misma del derecho. La circunstancia de que una enfermedad aparezca incluida en la lista de los profesionales solamente establece una presunción a favor del trabajador, pero se admite prueba en contrario, ya que la ley exige que exista una relación de causalidad entre la enfermedad contraída y el desempeño del trabajo. De todas maneras la inclusión de determinada enfermedad en la lista correspondiente, hecha con posterioridad al hecho, constituye el otorgamiento de una presunción a favor del trabajador, la cual no existía al contraerse la enfermedad y constituye también la imposición de una carga que no tenía el patrón. A pesar de todo esto, la Corte resuelve que la ley reglamentaria mencionada se aplica a casos anteriores a su vigencia. Como veremos después, está mucho más justificada la aplicación de la Ley de Bienes Nacionales en el caso estudiado en este libro, *por tratarse en él, no solamente de una ley reglamentaria sino de una ley interpretativa.*

En las ejecutorias del Tomo XLIII, págs. 665 y 2271, la Corte, aceptando expresamente en la primera e implícitamente en la segunda, la aplicación de las leyes reglamentarias a casos anteriores a su vigencia, ya principia a establecer los límites de esta aplicación y resuelve que no es aplicable la ley reglamentaria a *causas terminadas.*

D. *Doctrina.* La Corte acepta la doctrina expuesta por Pascuale Fiore, *De la Irretroactividad e Interpretación de las Leyes*, 1927, pág. 566: "La interpretación que hace el legislador constituye la interpretación *auténtica*, la cual tiene carácter obligatorio para todos, de la misma manera que la ley; puesto que debe ser efectivamente considerada como propia y verdadera declaración de la *vis ac potestas legis*. Es evidente que la facultad de determinar el concepto jurídico de una disposición legislativa no puede atribuirse a nadie mejor que

al legislador que hizo y formuló la ley. Por cuya razón, la ley interpretada por éste debe tener la misma fuerza que si desde un principio hubiese sido promulgada en la forma en que ha sido interpretada por el legislador. De aquí que se admita como regla de derecho transitorio la de que la interpretación de una ley anterior, reconocida como necesaria y hecha en forma debida por el legislador, *se aplica a todos los casos todavía no resueltos* que caen bajo la disposición de la ley interpretada.”

El autor antes citado, lo mismo que la Suprema Corte, solamente establecen un límite a la aplicación de las leyes interpretativas a casos anteriores a su vigencia: que sea aplicada a casos aún no terminados. Sin embargo, existen otros límites que es preciso señalar y para tal objeto citaré la obra clásica sobre esta materia, la de Paul Roubier, titulada *Conflits de Lois*, 1929, tomo 1:

“Es doctrina muy antigua la que concede a las leyes interpretativas un efecto retroactivo que se remonta hasta la ley interpretada. La Novela 19 de Justiniano la presenta ya como teoría corrientemente admitida (pág. 463).

“La opinión tradicional consiste en que la ley de interpretación no constituye un derecho nuevo; solamente declara el derecho preexistente; la ley se limita a aclarar y a hacer más fácil la aplicación de la ley anterior; aclara la ley existente; en consecuencia, no se trata de una ley nueva que pueda estar en conflicto con la ley interpretada, sino que se confunde con ésta y, como dicen los autores y las sentencias, forma cuerpo o un todo con ella... la identidad de las dos leyes es tal que la retroactividad de la ley interpretativa no es más que aparente; en realidad la ley interpretada debe considerarse como concebida de acuerdo con su interpretación definida con posterioridad. La ley interpretativa se ha limitado a poner al día un sentido oculto, pero que no dejó de existir realmente desde que entró en vigor la ley primitiva; como dice Laurent: ‘En verdad no es la ley interpretativa la que rige el pasado; es la ley tal como ella ha existido siempre’... las disposiciones interpretativas deben incorporarse a la ley interpretada, de tal manera que, confundiéndose con esta última, tienen el campo de aplicación de la misma... En otros términos, lo que se aplica a los actos anteriores a la promulgación de la ley interpretativa es la ley antigua que estaba en vigor cuando se realizaron dichos actos, con el sentido que le atribuye la ley interpretativa... el verdadero sentido de una ley coexiste con ella aunque se haya expre-

sado por un acto legislativo posterior. De aquí resulta claro que no hay retroactividad, pues lo que se aplica es la ley interpretada, la cual es, por hipótesis, anterior a los hechos del litigio y debe aplicarse normalmente" (págs. 468-470).

Roubier (págs. 470 y siguientes) critica, con razón, los abusos cometidos en Francia con el pretexto de que se aplicaba una ley interpretativa, y declara, en primer lugar, que dicha ley no es aplicable a la cosa juzgada; en segundo lugar, que no basta que una ley sea declarada interpretativa por el legislador o que tal naturaleza se desprenda de las declaraciones contenidas en las discusiones de la Comisión Redactora o en la Exposición de Motivos, cuando en realidad la llamada ley interpretativa está creando un derecho nuevo o derogando un derecho que con anterioridad era claro, definido y contrario a la ley nueva. Por último, Roubier critica la llamada ley interpretativa cuando es solamente el pretexto para darle a una ley nueva un alcance retroactivo. Por estos motivos limita el alcance de la ley interpretativa y define lo que él llama *ley interpretativa por su naturaleza*. (Págs. 483 y siguientes.)

"Es por naturaleza interpretativa la ley que consagra una solución sobre un punto en que la regla de derecho es incierta o controvertida, solución que pudo haber sido adoptada por la jurisprudencia, por sí sola.

"La ley interviene sobre un punto en que la regla de derecho es incierta o controvertida. Este elemento es muy importante porque suprime el carácter nocivo de la retroactividad; en efecto, el fundamento filosófico de la irretroactividad es la necesidad de seguridad jurídica, la necesidad de la confianza en la estabilidad del derecho. En este caso, por hipótesis, no existe base sobre la cual las partes puedan apoyarse: la regla de derecho es inexistente u oscura o mal desarrollada; los motivos profundos sobre los cuales se apoya la regla del artículo 2 del Código Civil no existen ya; una ley nueva no viene a destruir la confianza en la seguridad y en la estabilidad del derecho supuesto que las situaciones jurídicas no pudieron ser edificadas más que sobre bases vacilantes" (págs. 483-484).

En efecto, una ley interpretativa es tal cuando viene a interpretar una situación indefinida, como la es para los que no leen la Constitución, la derivada del artículo 27 en lo relativo a la naturaleza jurídica de las concesiones mineras, punto sobre el cual, si bien es cierto que no debería existir ninguna duda, existe una división clara

en la doctrina en México. Pero cuando una ley llamada interpretativa, en vez de aclarar situaciones oscuras, viene a derogar una ley anterior de contenido claro y expreso, o viene a destruir la jurisprudencia uniforme de la Corte o bien los usos bancarios y mercantiles claros y definidos (artículo 2, fracción III, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito) en todos estos casos sería anti-jurídico aplicar la llamada ley interpretativa o reglamentaria a casos realizados con anterioridad a su vigencia, pues se violaría el artículo 14 de la Constitución.

Dice Roubier: "La Ley de interpretación consagra una solución que pudo haber sido adoptada por la jurisprudencia, por sí sola" (pág. 492). En otras palabras, no basta con que se refiera a un punto obscuro o controvertido, sino que es necesario que la solución que la nueva ley dé a dicho punto haya podido ser adoptada por la jurisprudencia, por sí sola y sin recurrir a datos externos a la norma interpretada: "En otros términos, lo que caracteriza a la jurisprudencia y a su procedimiento es el hecho de que ella camina y progresa solamente por vía de soluciones dadas a las controversias, nunca como la legislación, por vía de creación y reglamentación directas de las reglas o de las situaciones. Cuando una ley se excede de la esfera de las soluciones que pudieron haber sido adoptadas independientemente por la jurisprudencia, no puede dársele el calificativo de ley interpretativa" (pág. 494). Roubier es más estricto que el resto de los autores y que la Suprema Corte de México, la cual, en la ejecutoria publicada en el Tomo XLIV, págs. 94 y siguientes, acepta como ley interpretativa aplicable a casos concretos la que fija cuales son las enfermedades profesionales a que se refiere la fracción XIV del artículo 123 de la Constitución y el monto de la indemnización, elementos estos dos que constituyen una creación legislativa y que nunca hubiera podido adoptar la jurisprudencia, por sí sola.

"Las leyes interpretativas tienen un efecto retroactivo en la misma forma que los cambios de jurisprudencia; esto es, hacen sentir sus efectos sobre todos los litigios futuros, aún cuando se refieran a hechos jurídicos anteriores..." (Roubier, pág. 498). "No debe aplicarse la ley interpretativa a asuntos ya terminados. Los asuntos terminados son, de acuerdo con la definición de los jurisconsultos romanos, los negocios terminados por sentencia o por transacción..." La ley interpretativa debe aplicarse, no solamente a los asuntos realizados con anterioridad a su vigencia, sino aún a los que ya están resuel-

tos en primera y segunda instancia, pero que se encuentran pendientes de resolución en amparo, "pues toda la teoría de las leyes interpretativas descansa sobre el principio de que sus disposiciones ya están contenidas en la ley interpretada y en consecuencia debemos concluir que las resoluciones de primera y segunda instancia son violatorias de la ley interpretada; esto es, de la ley aplicable al caso controvertido" (Roubier, pág. 504).

La monografía de J. Raymond, *Des lois d'interpretation et de leur retroactivité*, sostiene que basta con que una ley sea declarada interpretativa por el legislador, aunque no lo sea por naturaleza y aunque viole derechos adquiridos, para que su aplicación sea obligatoria a casos anteriores a su vigencia, siempre que estén pendientes de resolución (pág. 243 y siguientes). Esta tesis nos parece inaceptable en México en vista de la disposición expresa del artículo 14 de la Constitución.

Aceptan la aplicación de la ley interpretativa, aún con menos limitaciones que Roubier, la gran mayoría de los autores, entre ellos: Laurent, I-286; Marcadé, I-38; Demolombe, I-242; Aubry et Rau, N° 30-9 bis; Planiol et Ripert, I-212, etc. Sin embargo, me ha parecido obligatorio, moral e intelectualmente, sujetar el presente caso a un análisis más estricto que la más exigente doctrina y que la misma H. Suprema Corte en su propia jurisprudencia, para que así no exista ninguna duda acerca de mi afirmación consistente en que los artículos 2, 8 y 12 de la Ley General de Bienes Nacionales constituyen la ley expresa aplicable al caso concreto analizado en este libro.

*E. Crítica de la doctrina y de la jurisprudencia.* En México no podemos sostener, como lo hacen Raymond, Fiore, etc. (y la Suprema Corte implícitamente) que la única limitación en la aplicación de la ley interpretativa se refiera a las causas terminadas, sino que tenemos que respetar el principio de la irretroactividad tal como aparece sancionado por el artículo 14 de nuestra Constitución.

Conforme al mencionado artículo 14 debemos aceptar las limitaciones establecidas por Roubier y aplicar a casos anteriores solamente las leyes que dicho autor califica de interpretativas por su naturaleza; esto es, las que resuelven puntos de derecho oscuros o controvertidos y las soluciones interpretativas que pudieron haberse formulado por la jurisprudencia, por sí sola. Este último requisito,

para poder entenderlo y aplicarlo, requiere un análisis cuidadoso, el cual me parece que falta en Roubier.

¿Qué debe entenderse por una solución que pudo haber sido formulada por la jurisprudencia, por sí sola? Basta con analizar el precepto aplicado en la ejecutoria ya citada, publicada en el tomo XLIV, pág. 94 y siguientes, y compararlo con el precepto aplicable al presente caso (arts. 2, 8 y 12, Ley General de Bienes Nacionales) para descubrir el principio general establecido por Roubier;

a) *En la ejecutoria citada se aplica una ley puramente reglamentaria y no interpretativa*, la cual ni resuelve un punto oscuro o controvertido, ni pudo haberse llegado a formular por la jurisprudencia, por sí sola. En efecto, del artículo 123, fracción XIV, de la Constitución, se desprende la obligación de indemnizar por enfermedades profesionales sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo, pero se deja a la ley reglamentaria determinar cuáles son tales enfermedades y el monto de la indemnización. Entonces, la ley reglamentaria pudo incluir enfermedades que no son profesionales desde el punto de vista científico, como lo hizo en realidad, y pudo fijar una indemnización muy reducida o excesiva. Ahora bien, estos preceptos reglamentarios no se derivan de la norma reglamentada; esto es, el artículo 123-XIV no contiene en sí, ni se puede derivar de su contenido, la determinación de cuáles enfermedades son profesionales ni el monto de la indemnización. *Es necesario apelar a consideraciones externas a dicha norma para reglamentarla, consideraciones extrajurídicas* y de carácter técnico, económico, social y político. Desde el punto de vista técnico y de acuerdo con la medicina y la ciencia, se llegará a la clasificación de las enfermedades profesionales; desde el punto de vista económico, se fijará el monto de la indemnización tomando en cuenta la gravedad de la enfermedad, las posibilidades de la empresa y las necesidades del trabajador, etc., mientras que el aspecto político afectará también la determinación del monto y de las enfermedades incluídas, en vista de la mayor protección a la clase trabajadora, etc., pues si la balanza se encuentra del lado de los obreros, habrá la tendencia de ampliar la lista de enfermedades profesionales y de aumentar el monto de la indemnización, mientras que si se encuentra del lado de los patronos, la tendencia será la contraria. Como vemos, *la norma aceptada por la ejecutoria citada no pudo llegar a formularse a través de la jurisprudencia por sí sola; esto es, no pudo deducirse de la norma inter-*

pretada. En todo caso, y a falta de ley reglamentaria, hubiera sido necesario en cada caso concreto que el juez apelara al juicio de peritos, los cuales se habrían basado a su vez en las mismas consideraciones extrínsecas de carácter técnico, económico, social y político y no en el contenido intrínseco, jurídico, de la norma reglamentada.

b) Por el contrario, en la ejecutoria que se analiza en este libro nos encontramos con los artículos 2, 8 y 12 de la Ley General de Bienes Nacionales, *normas interpretativas, por su naturaleza, de las más puras y claras que puedan imaginarse*. La jurisprudencia, por sí sola, pudo haber llegado a formularla y en efecto ya la había formulado en forma categórica antes de que se publicara la Ley General de Bienes Nacionales, en las ejecutarias relativas a la expropiación petrolera. Esto es natural, pues el contenido de la norma interpretativa (arts. 2, 8 y 12) no se deriva de razones extrínsecas a la norma interpretada, sino que se deriva precisamente de ella misma. Es mediante un proceso intrínseco *puramente deductivo* y no técnico, económico, social o político, como se llega a integrar dicha norma interpretativa: investigando la naturaleza jurídica del dominio público y de los principios de la inalienabilidad e imprescriptibilidad. Es decir, la norma interpretativa ya está contenida en los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 de la Constitución; se descubre y formula sin acudir a ningún dato externo a ella y mediante consideraciones puramente jurídicas; *se infiere o se deduce* y no se le da su contenido apelando a datos exteriores a ella.

Por definición, toda interpretación es posterior a lo interpretado, es retroactiva (la interpretación), pero al mismo tiempo no es violatoria del artículo 14 de la Constitución, que dice: "La sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la *interpretación jurídica de la ley*"; esto es, en caso de que la norma aplicable sea incierta, oscura o controvertida, el Juez no solamente *puede* interpretarla, sino que *está obligado a hacerlo*, a resolver el caso de todas maneras, ya que no puede abstenerse alegando que no existe ley aplicable: "Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia *en los plazos y términos que fije la ley*" (art. 17 de la Constitución). Precisamente para poder cumplir con los artículos 14 y 17 de la Constitución, *el Juez está obligado a integrar con posterioridad al caso concreto, en el momento de resolver*, la norma que rige al caso concreto; interpretar significa para el Juez integrar la norma en el momento de

resolver. Esto quiere decir que conforme a nuestro derecho y cuando se trata de interpretar, *no solamente no es violatoria la retroactividad en la integración de la norma, sino que es obligatoria para el Juez.* Podemos decir, en otras palabras: 1) *no que la ley interpretativa no es retroactiva, como dicen los autores, sino que lo es por definición,* es la norma que hace cesar la obscuridad e incertidumbre con posterioridad al hecho controvertido; 2) *que tratándose de interpretación, no es aplicable el principio de la irretroactividad sino que es obligatorio el principio contrario, el de la retroactividad* de la norma contenida en la interpretación auténtica o en la norma individual integrada para resolver el caso concreto; 3) no se viola el artículo 14 al interpretar, al aplicar una norma formulada con posterioridad al hecho, sino que se cumple con su disposición expresa; y 4) finalmente, y también por definición, no existen derechos adquiridos cuando se le presenta al Juez el caso de formular la norma interpretativa, supuesto que el fundamento de tales derechos adquiridos consiste en la violación de una norma clara que sanciona el derecho y tratándose de interpretación, invariablemente la norma es obscura, incierta o controvertida. Precisamente al formular el Juez la norma con claridad, por primera vez, se resolverá si existen o no los pretendidos derechos adquiridos y la norma interpretativa tendrá por objeto proteger estos derechos.

c) Ahora el problema se reduce a escoger entre la norma interpretativa que tendrá que formular el juez en el momento de resolver y la que ya formuló el legislador *con anterioridad.*

En primer lugar, la *ley interpretativa* tiene a su favor la presunción de haber sido dictada con objetividad y en general, mientras que la norma formulada por el Juez en el momento de resolver, está viciada del subjetivismo inevitable que le impone el caso concreto y fue acuñada precisamente para resolverlo.

Naturalmente que yo no pretendo que la interpretación judicial sea jurídicamente una ley privativa, cuando existe una ley interpretativa aplicable, pues lo único que sostengo es que existen las mismas razones de ética y de justicia en ambos casos (en el caso de la ley privativa y en el caso de la interpretación judicial que rechaza la interpretación legislativa) para considerar nociva la norma aplicada. La ley privativa es aplicable a personas determinadas, colocándolas fuera de la igualdad jurídica, en una situación odiosa de injusticia y lo que la Constitución prohíbe es que un Gobierno

despótico haga una ley especialmente para juzgar a alguien o a un grupo determinado de enemigos del déspota. La ley privativa es odiosa por su finalidad antijurídica, y tiene la característica de ser una norma creada exprofeso para un caso concreto. Igual característica tiene la interpretación judicial cuando existe una ley interpretativa aplicable al caso concreto. Sin embargo, la interpretación judicial es necesaria cuando no existe ley aplicable en su letra exactamente al caso concreto, pero cuando violando la letra de la ley el Juez aplica su propia interpretación, ésta adquiere en el acto todas las características odiosas de la norma antijurídica formulada exprofeso para el caso concreto. Por otro lado, la Corte, mediante su jurisprudencia, ha formulado una norma objetiva de derecho en el sentido de que es aplicable la ley interpretativa a casos anteriores a ella, pero posteriores a la ley interpretada. Esta jurisprudencia excluye la aplicación de la interpretación judicial. En otras palabras, en México existe una norma objetiva de derecho que dice que la *ley interpretativa es la letra de la ley interpretada*. En este sentido la interpretación judicial que excluye la interpretación legislativa viola el artículo 13 en su espíritu y viola la disposición expresa del artículo 14. En resumen, debemos afirmar que dada la naturaleza de la interpretación auténtica y con fundamento en la jurisprudencia de la Corte, la ley interpretativa ha sido convertida en *letra* de la ley, obligatoria para el Juez y excluyente de cualquiera interpretación judicial. Debemos entender que el artículo 14 de la Constitución dispone que las controversias civiles deberán resolverse de acuerdo con la *letra* de la ley y a falta de ella de acuerdo con la *letra* de la ley interpretativa y que solamente a falta de ésta podrá el Juez resolver de acuerdo con su interpretación y con los principios generales de derecho.

Para que la Corte pueda dejar de aplicar una ley interpretativa sin violar los artículos 13, 14, 128 y 133 de la Constitución y 195 de la Ley de Amparo, es necesario que primero declare anticonstitucional la ley interpretativa, pues solamente así deja de ser ésta la letra de la ley aplicable al caso concreto. Un Ministro de la Suprema Corte que hace lo contrario, viola el espíritu del artículo 13 al aplicar su propia interpretación cuando existe ley exactamente aplicable en su letra; viola el artículo 14 al no haber aplicado la letra de la ley, viola el artículo 128 que lo obliga a acatar la Constitución y las leyes emanadas de ella, viola el artículo 133 que establece que la Constitución y las leyes emanadas de ella —y no su personal opi-

*nión*— son la suprema ley de la Nación, y, finalmente, viola el artículo 195 de la Ley de Amparo al no respetar la jurisprudencia uniforme de la Corte o al no cambiarla en la forma establecida por la ley.

Por lo expuesto, debemos concluir que la interpretación judicial es uniforme al declarar que el subsuelo es propiedad plena de la Nación y que las concesiones mineras no otorgan derechos reales. También es uniforme la jurisprudencia en el sentido de que la Ley General de Bienes Nacionales es una ley interpretativa de los párrafos cuarto y sexto del artículo 27 de la Constitución. Sus disposiciones son aplicables a casos realizados con posterioridad a 1917 y excluyen cualquiera interpretación judicial.