

EL DERECHO AL DESARROLLO ECONOMICO Y LOS ENERGETICOS.

El Monitor Republicano publicó un boletín firmado por *Juvenal* el jueves 3 de agosto de 1882. A pesar de su acostumbrada pluma crítica y de ser un firme opositor de las nuevas tendencias "científicas" del porfirismo y del gobierno de Manuel González, *Juvenal* hizo el elogio de un fallo de la Suprema Corte de Justicia. Comentó que la sentencia impulsaba la explotación del carbón de piedra y estaba acorde con las grandes necesidades de México en su época.

Decía *Juvenal*:

Cuantas facilidades se agreguen a esa explotación, cuanto más se allane en ese punto el camino a la industria y a los emprendedores en tal negocio, todo eso interesa mucho a la República, que vé con terror llegar una época en que talados los bosques y arboledas, agotada la madera, venga una de las más terribles escaseses que pueden afligir a los pueblos: la escasez del combustible. Por esto nos fijamos hoy en esa sentencia de la Corte que o mucho nos equivocamos o refluye en pró de la explotación del carbón mineral.

Juvenal se refería al fallo del Alto Tribunal que tenía estos dos puntos resolutivos: el primero negó el amparo al Sr. Patricio Milmo contra el auto del juez de Primera Instancia de Monclova, "por el cual declaró denunciabile la veta de carbón de piedra situada en terreno perteneciente al quejoso"; y el segundo concedía el amparo para el efecto de que el quejoso Patricio Milmo fuera indemnizado. Para comprender este asunto debe ser recordado el texto del artículo 27 de la Constitución de 1857 que decía:

La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.¹

El amparo a que se refería *Juvenal* surgió de un conflicto entre el propietario de una hacienda –llamado Patricio Milmo– y varias personas –encabezadas por Abraham Garza– que descubrieron y denunciaron un yacimiento o criadero de carbón de piedra.

El dueño de la hacienda afirmó que no sólo lo era de la superficie del terreno, sino también del subsuelo, o sea, de los yacimientos que se descubrieron. La hacienda se llamaba "de Alamos", de la jurisdicción de Monclova, en el Estado de Coahuila.

¹ El 25 de septiembre de 1873, el artículo 27 fue adicionado con un tercer párrafo que decía: "Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre éstos con la sola excepción establecida en el artículo 21 de la Constitución". El 14 de mayo de 1901 hubo otra adición para permitir a las corporaciones civiles adquirir edificios, inmuebles y capitales sobre ellos con los requisitos que estableciera la ley federal respectiva.

Juvenal aplaudió la ejecutoria, pues impulsaba la explotación de las riquezas del subsuelo y, en el caso del carbón de piedra, "la sentencia de la Corte ha fijado una ejecutoria benéfica al país, porque alentará, no lo dudamos, a la industria carbonera en México". Después agregaba:

En el inmenso territorio perteneciente a la propiedad rústica en esos interminables campos que por todas partes se extienden en nuestra patria, hay, debe haber, criaderos del combustible fósil, que tanta falta nos hace, pero nadie, sabiendo que sólo trabajaba para el propietario de la finca, se hubiera atrevido a perder su tiempo y su dinero denunciando mantos cuya explotación se le negaba. Y al punto en que hemos llegado, era ya una necesidad urgente, de utilidad pública, definir esta cuestión, obstáculo terrible, acaso el mayor, con que tropezaba la industria carbonera en México.

Justa era la previa indemnización, porque así lo preceptúa la Carta Federal, y por lo mismo es de aplaudirse que la Corte lo haya decretado en el caso que nos ocupa. Los fundamentos de la Corte para no aceptar la vigencia de las leyes que consignaba la antigua Ordenanza de Minería, son claros y no dejan lugar a duda sobre la exactitud de las opiniones de los señores magistrados.

A propósito, ya que del carbón de piedra tratamos, no dejaremos de excitar a la Secretaría de Fomento a impulsar la industria carbonera con las medidas que el Gobierno pueda lícitamente tomar; cada día se hace más sensible la falta del combustible fósil, cada día es más indispensable fijar la atención en ese punto que íntima y esencialmente se relaciona con la industria en general.

¿Las comisiones exploradoras qué hacen? ¿qué medidas piensa tomar el Ejecutivo para salvamos de la plaga terrible que cada día se acerca más hacia nosotros. de la falta del combustible?²

Puede ser advertido el juicio de *Juvenal* en favor de aquellos criterios del Alto Tribunal que favorecieran el desarrollo económico de México y la iniciativa privada. Su punto de vista concidía en este aspecto con los redactores de *La Libertad* y con las ideas dominantes de la época bajo la presidencia de la República del general Manuel González. *El Monitor* no fue un opositor sistemático del régimen y compartió varios puntos de vista que exigían el progreso económico del país.

El pleito entre el señor Milmo –quejoso en el amparo– y el señor Garza, ventilado ante jueces del orden común, versó sobre el derecho de propiedad del dueño del suelo sobre los minerales o combustibles fósiles del subsuelo, como el carbón, si éstos eran descubiertos por otra persona. Este problema llegaría a ser muy importante al descubrirse el petróleo, otro combustible fósil, pocos años después. El principal combustible en aquellos años era la leña y estaba determinando la tala de los bosques mexicanos. "*Juvenal*" veía que el carbón podría substituir a la madera de los árboles cuando éstos estuvieran extinguiéndose o precisamente para evitar su extinción.

La Suprema Corte dio la razón al señor Milmo en cuanto a que tenía derecho a recibir una indemnización por la pérdida de sus terrenos a favor de Garza, el que había descubierto y empezado a explotar los yacimientos de carbón. Pero negó el amparo a Milmo debido a que tenía que perder o ceder sus propiedades a favor del que había tenido el espíritu de empresa de encontrar este combustible fósil. La Corte –siguiendo las ideas de Vallarta– favorecía el ánimo emprendedor del que explotara los minerales del subsuelo.

En uno de sus votos, dado unos días antes de la elección presidencial de 8 de julio de 1880 –en la que resultó favorecido el general Manuel González– Vallarta expuso que en "las grandes posesiones rústicas que miden centenares de leguas en su mayor parte despobladas, la explotación de las minas, dejadas al arbitrio del dueño de la superficie, produciría ya no su completo monopolio, sino su falta absoluta de trabajo, porque contentos los señores de esas tierras con sus rentas, se resistirían a exponerlas a los riesgos de la industria

² *El Monitor Republicano*, año XXXII, 3a. Epoca, No. 184. Jueves 3 de agosto de 1882. Sección "Boletín del Monitor", p. 1. El amparo de Patricio Milmo fue resuelto por la Suprema Corte el 1o de julio de 1882. El primer punto resolutorio de negar el amparo, fue aprobado por mayoría de votos y el segundo, que lo concedía para que el propietario de la superficie fuera indemnizado, se aprobó por unanimidad. Los ministros eran Vallarta, Manuel Alas, Miguel Blanco, José María Bautista, Eleuterio Avila, Jesús María Vázquez Palacios, M. Contreras, M. Auza, Guillermo Valle, F.J. Corona, José Eligio Muñoz y Eduardo Ruiz. Otra Sentencia semejante fue dictada el 5 de agosto de 1882, en el amparo solicitado por Alberto Díaz e Ignacio E. de Betancourt. Este último consideró que las leyes 3a. y 4a. del Título 20, libro 9º de la Novísima Recopilación no eran aplicables en Nueva España, ni en México, sino exclusivamente las Ordenanzas de Minería. Estos problemas del subsuelo y su explotación estuvieron regidos por la legislación española, todavía vigentes en la República Mexicana en 1882 y la Corte discutía cuales leyes estaban en vigor y de conformidad con la Constitución de 1857. Véase Vallarta, *Votos. Obras Completas*, IV, pp. 242 a 267.

³ Vallarta, *Votos. Obras Completas*, II, pp. 241-242.

Observaba Vallarta y con él los ministros de la Corte —que en este punto no discrepaban— el poco espíritu emprendedor y de riesgo por parte de los grandes hacendados, en contraste con el que tenían los mineros y gambusinos que buscaban yacimientos fósiles en el subsuelo arriesgando su dinero. Vallarta trató de proteger a éstos por encima de los hacendados, salvo que tenían que pagar una indemnización por el precio de la superficie.

La Corte aceptó el criterio de que la industria minera y la de todos los combustibles fósiles del subsuelo, como el carbón, era de interés público y debía ser protegida jurídicamente para darle garantías, pues "era de conveniencia nacional el que se descubran y trabajen las incontables vetas que cubren nuestro suelo; en la protección que merece y necesita la arriesgada y azarosa industria minera, removiendo los obstáculos que a su desarrollo se oponen; en el interés que el país entero tiene en la prosperidad de esa industria, la más importante de la República en el sentir de muchos, puesto que esa propiedad determina poderosísimamente la del comercio, la de la agricultura, etc.; puesto que ella aumenta la riqueza pública estimulando la producción, aumentando el consumo, dando ocupación y actividad al capital, trabajo a los brazos..."⁴

La Suprema Corte sostuvo entonces que era inaceptable históricamente la tesis del derecho de accesión, pues las minas y el carbón no pueden ser un accesorio del suelo que las cubre. Por el contrario, constituyen una propiedad distinta, exclusiva. Los yacimientos del subsuelo eran *res nullius*, pues "no pertenecen a nadie, ni al Estado por derecho señorial alguno, ni al superficiario a título de accesión; pero reconociendo todos el derecho de someterlos a propiedad privada y al Estado la facultad de hacer su concesión, no como dueño sino sólo como representante del interés público".⁵

Vallarta resume —y la Corte con él— sus ideas en esta forma:

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

Las Ordenanzas de Minería de 1783 estaban todavía en vigor en esta época del porfirismo y disponían que las minas eran propiedad de la Corona y que, sin separarlas del Real Patrimonio, las concedía a los vasallos en propiedad y posesión, de tal manera que pueden venderlas o enajenar los derechos que sobre ellas les pertenezca. Los dueños de las minas tenían una propiedad sujeta a dos condiciones: a) Contribuir con una parte a la Real Hacienda; y b) Labrar y disfrutar las minas conforme a lo prevenido por las Ordenanzas, bajo pena de perderlas a favor de la Corona.

De acuerdo con el criterio de la Suprema Corte, las Ordenanzas formaban un todo armónico con el artículo 27 constitucional y se complementaban entre sí. Como esta armonización no era completamente clara, Vallarta acudió al decreto de las Cortes de Cádiz de 26 de enero de 1811, relativo al azogue y que todavía estaba en vigor en estos años del porfirismo.⁷

El decreto de las Cortes de España de 26 de enero de 1811, decía así:

Libertad del comercio del azogue. Descando las Cortes Generales y Extraordinarias que el importante ramo de minería en todos los dominios de Indias e Islas Filipinas tenga el aumento posible, y considerando que el estanco de azogue establecido por la

⁴ Vallarta, *Op. Cit.* pp. 259-260.

⁵ *Ibid.*, pp. 247-250.

⁶ *Ibid.*, p. 250.

⁷ La Suprema Corte aplicaba las disposiciones que estaban contenidas en la *Colección de los Decretos y Ordenes de las Cortes de España que se reputan vigentes en la República de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo, 1829.

ley I, tít. XXIII, lib. VIII de su Recopilación, y el derecho que la Real Hacienda se reserva por el art. 22 tit. VI de la Ordenanza de Nueva España, para aplicarse y labrar de su cuenta las de esta especie cuando le acomode, mediante convenio con el descubridor o denunciador, manteniendo incierta la suerte del dueño, y privando de su comercio, retrae precisamente de la útil y costosa empresa de descubrir y labrar minas de azogue, y también de solicitarlo, conducirlo y proporcionar la concurrencia, como podrá suceder en la seguridad de ser un artículo de comercio, libre, exento perpetuamente de todo derecho, incluso el del quinto, o de la parte que el minero debiere contribuir, teniendo presente lo propuesto y consultado a las mismas Cortes por el consejo de Regencia en 26 de diciembre último a favor de la libertad y franquicia de tan necesario auxilio para las operaciones de las minas de oro y plata, e igualmente lo que sobre el particular han promovido y solicitado los diputados de Indias a Cortes, persuadiendo con ilustración y celo la conveniencia de derogar las citadas disposiciones, y cualesquiera otras que en todo o parte sean conformes a ellas, o contradigan la libertad del comercio en dicho mineral y la seguridad del dominio absoluto y perpetuo del minero, con tal que en seguir las y labrarlas observe las reglas dadas por punto general en la materia, después de un maduro examen, han venido y vienen a decretar la expuesta derogación, y la concesión de las franquicias explicadas, mandando al mismo tiempo que si en consecuencia del anterior estanco, o sin él, la Real Hacienda hubiere remitido o remitiere de su cuenta alguna porción de azogue a repartirla a costo y costas, según lo ha ejecutado hasta ahora en beneficio de los dueños de las mismas, el repartimiento se haga precisa y privativamente por los respectivos tribunales de minería, como más instruidos de las necesidades y de todo lo conducente al acierto y logro del fin a que se dirige, en cuya virtud será de su cargo el debido reintegro del importe en las cajas reales, fiando las Cortes del honor, integridad y celo de los expresados tribunales, que llenarán la alta confianza que de ellos hacen en un encargo tan interesante y digno de sus paternales miras.⁸

Con apoyo en este decreto gaditano, la Suprema Corte sostuvo en estos años del siglo XIX que era necesario proteger el libre comercio de los minerales y la "seguridad del dominio absoluto y perpetuo del minero", bajo la condición de que cumpliera con los requisitos que le hubiere fijado el Estado. Este decreto se refería únicamente al azogue; pero la Corte amplió sus conceptos a todos los minerales. Además, estimó que estaba conforme con el artículo 27 de la Constitución y, en general, con todo el régimen constitucional de la Carta de 1857.

Para el Alto Tribunal, que seguía las ideas de Vallarta, había congruencia entre las Ordenanzas de Minería de 1783, el decreto de las Cortes de Cádiz de 26 de enero de 1811, el concepto de propiedad privada establecido en el Código Civil de 1870 –y después en el de 1884– y la Constitución de 1857. Todas estas disposiciones contribuían a crear un derecho de propiedad privada a favor del minero que le otorgaba seguridad en sus labores y lo estimulaba a correr riesgos, así como a cumplir con su obligación de explotar los yacimientos.

Vallarta afirmaba que el derecho de propiedad minera es semejante al que tienen las personas sobre el ferrocarril o el telégrafo. Este tipo de propiedad es privada, pero con la característica de ser de interés público. Son propiedades individuales conforme al Código Civil; pero también tienen restricciones que derivan del interés social. Condensaba así su opinión que compartían los demás ministros de la Corte:

El sistema científico que predomina en nuestras leyes vigentes con relación a la propiedad minera, es el que considera a las minas no concedidas como *res nullius*, el sistema más recomendado por la ciencia, como que es el que mejor llena sus aspiraciones bajo el punto de vista jurídico y económico. Efectivamente, según nuestras leyes, si el Estado hace la concesión de la mina, no es pretendiendo ni reservándose derecho señorial alguno, sino sólo ejerciendo un atributo de la soberanía: Si disposiciones especiales rigen a esta propiedad determinando que primitivamente se adquiera por registro o denuncia de la veta, aun en terreno ajeno, y que se pierda por su abuso o por su no uso en casos determinados, en todo lo demás queda sujeta al derecho común y constituida en propiedad perpetua, exclusiva, transmisible por todos los títulos de enajenación, respetable y sagrada como cualquiera otra. Con estas disposiciones especiales, según lo hemos visto, a la vez quedan satisfechas las condiciones jurídicas de la propiedad minera, se atiende a las exigencias económicas de esta industria librándola de toda traba, llámese monopolio de Estado o capricho del superficiario, dejándola así abierta a la iniciativa del interés privado, el agente más eficaz y poderoso de la producción de la riqueza pública. Tal es el carácter legal que según nuestra legislación vigente tiene en México la propiedad minera. Y probada como creo que está ya esta verdad, probado está también que nuestras leyes, que así definen y regulan esa propiedad, lejos de merecer las censuras que se les prodigan, están más adelantadas que las de muchos

⁸ Colección de los Decretos y Ordenes de.... pp. 1 y 2.

⁹ Vallarta, *Op. Cit.* pp. 266-268.

Desde luego, esta construcción jurídica sobre la propiedad del carbón y otros minerales, así como los combustibles fósiles que pronto debieron explotarse –como el petróleo– ofrecía algunas dudas. La principal fue el antiguo derecho de la Corona sobre estos yacimientos, ¿Si retenía la facultad de señalar requisitos para su explotación privada y de revocar o rescindir concesiones al particular, la Corona tenía la propiedad original del subsuelo y de todos sus yacimientos? ¿El Estado mexicano tenía por subrogación los mismos derechos de la Corona española? Además, ¿Qué derecho tenían los extranjeros sobre estos yacimientos? Estos temas fueron materia de sesudos estudios hasta llegar al Constituyente de 1917.

Lo que no tiene duda es que la Suprema Corte de Justicia intentaba apoyar el desarrollo económico en esta etapa del porfirismo y que sus criterios fueron apoyados por críticos del régimen tan acérrimos como *Juvenal*.

Muchos problemas más hubo en torno a la explotación minera. Por ejemplo, el ingeniero Santiago Ramírez escribió un artículo en *El Minero Mexicano* el 20 de julio de 1882, con el propósito de criticar las ejecutorias de la Suprema Corte que exigían –conforme al artículo 27 de la Constitución– que la indemnización a cargo de los mineros y a favor del superficiario fuese previa. Ramírez estimaba absolutamente impráctico este principio, pues "se ignora la extensión del terreno superficial que se ha de ocupar... y aun se ignora cuál será el punto conveniente para localizar los trabajos."¹⁰

El ingeniero Ramírez era experto en minas y concluía que el pago de la indemnización no debía ser previa a la posesión, sino a la adquisición de la propiedad. Sin embargo, Vallarta opinaba que en todo caso procedía ampliar el texto expreso del artículo 27 de la Constitución, pues conforme a éste "ni en los denuncios mineros el pago puede ser posterior al despojo que se hace de la propiedad ocupada".¹¹

¹⁰ Véase, Vallarta, *Votos, Obras Completas*, IV, p. 320 a 327.

¹¹ Vallarta, *Op. Cit.*, p. 327.