UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

EL REGIMEN JURIDICO DEL SUBSUELO MEXICANO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO
DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

PEDRO MENDOZA FLORES

MEXICO
1959

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mi madre:
MARIA FLORES Vda. de MENDOZA,
que con tantos sacrificios pudo hacer
de mí un profesionista para bien de
la Patria.

A la memoria de mi padre:
Sr. RAMON MENDOZA ALVAREZ.

35643

A mis hermanos:

CARMEN

Con especial gratitud y cariño.

SALVADOR

ANTONIO

MANUEL

LUCINA.

A todos mis sobrinos.

Al Maestro:
DR. ANDRES SERRA ROJAS,
Director del Seminario de Administrativo, en donde hice posible mi Tesis.

Al Maestro:
DR. RAUL CERVANTES AHUMADA,
con especial estimación.

Al Lic.
HORACIO CASTELLANOS C.,
Secretario del Seminario
de Administrativo.

Al Dr.
ANTONIO GONZALEZ CARDENAS,
con admiración por su espíritu com
bativo y optimista.

AL LIC. JORGE OLIVERA TORO,
por su valiosa ayuda en este trabajo y la amistad que siempre nos ha unido.

AL LIC. JAVIER VIVANCO,
paisano distinguido del Estado de Jalisco.

AL LIC. FRANCISCO VIESCA Y VIESCA,
con gratitud y afecto.

AL LIC. SALVADOR AZUELA,
con quien me inicié en la política universitaria.

AL DR. ARTURO MILHE,
amigo y compañero en las luchas universitarias.

AL LIC. SERGIO DOMINGUEZ,
Subsecretario de la Facultad de Derecho.

AL SR. FEDERICO BARAJAS LOZANO,
Jefe de la Oficina de Becas y Diferecciones.

A MIS MAESTROS QUE CON SUS SABIAS CATEDRAS ME ENSEÑARON LA CIENCIA DEL DERECHO, HACIENDO ASI UN HOMBRE UTIL A MEXICO:

Dr. Raúl Cervantes Ahumada
Dr. Fco. González Díaz Lombardo
Dr. Adolfo Maldonado Cervantes
Lic. Ernesto Aguilar Alvarez
Lic. Daniel Kuri Breña
Lic. Arnulfo Martínez Lavalle
Lic. Jorge Sánchez Cordero
Lic. Alfredo Sánchez Alvarado
Dr. Raúl Ortiz Urquidi
Lic. Gabriela Arévalo
Lic. Jorge Olivera Toro
Lis. Manuel G. Escobedo
Lic. Francisco M. Vázquez
Dr. Fernando Arilla Baz
Lic. Fernando Castellanos Tena
Lic. Cayetano Ruiz
Lic. Iván Lagunes
Lic. Alberto R. Senior
Lic. José Ramírez Castañeda
Lic. Rubio Siliceo

Dr. Arturo Baledón Gil
Lic. Mario Colorado Iris
Lic. Jorge I. Aguilar
Lic. Guillermo H. Viramontes
Lic. Alfonso Cortina Gutiérrez
Dr. Manuel Rivera Silva
Lic. Armando Ostos
Lic. Roberto Muñoz Escalante
Lic. Salvador Ruiz de Chavez
Lic. Ezequiel Burguete
Dr. Andrés Serra Rojas
Lic. Ernesto Gutiérrez y González
Lic. Paulino Machorro Narváez
(q.e.p.d.)
Lic. Angel Alanís Fuentes
Lic. José Cárdenas Stille
Dr. Mons. Gregorio Aguilar
Dr. Javier de Cervantes
Lic. Humberto Romero Iscoa
Lic. Angel Martín Pérez

A TODOS MIS AMIGOS,
que me estimularon ofreciéndome ese maravilloso parentezco que se llama amistad sincera.

Al compañero de toda mi vida estudiantil:
MARIO OVIEDO TOVAR.

A TODOS MIS COMPAÑEROS,
con quienes conviví y pude aprovechar las sabias enseñanzas impartidas en las aulas por nuestros queridos Maestros.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.

A LA FACULTAD DE DERECHO.

A LA ESCUELA NACIONAL PREPARATORIA.

A LA ESCUELA NACIONAL DE INICIACION UNIVERSITARIA.

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS.

a).—SUELO.

b).—SUBSUELO.

c).—YACIMIENTOS Y MINAS.

d).—EPOCA PRE-COLONIAL.

e).—EPOCA COLONIAL.

f).—MEXICO INDEPENDIENTE; HASTA EL AÑO 1916.

35643

a).—SUELO.—El globo terráqueo aparece al conocimiento del hombre en sus tres grandes y primitivos elementos que son: El elemento gaseoso, compuesto principalmente por lo que conocemos con el nombre de Atmósfera integrada a su vez por los elementos químicos de nitrógeno y oxígeno; el elemento líquido integrado principalmente por lo que la gente denomina agua que ocupa las dos terceras partes de nuestro planeta y que está formado dicho líquido por los elementos químicos, hidrógeno y oxígeno representada por su fórmula H20; y el elemento sólido que es la materia firme denominada tierra al cual nuestro planeta debe su nombre.

El suelo es toda la superficie de la parte sólida del globo que habitamos formada por lo que conocemos con el nombre de corteza terrestre que se ofrece a simple vista como un conjunto de tierras que la ciencia orográfica nos la divide en llanuras, valles, planicies, altiplanicies, mesetas, montañas y cordilleras; dichas tierras pueden estar cubiertas por vegetales por encontrarse propicio el suelo para la germinación y así nos podemos encontrar con grandes extensiones de bosques, praderas con pastisales, sembradíos que el hombre hace para su mantenimiento, huertos y jardines; o bien por el contrario, grandes extensiones de tierra árida formada por los grandes desiertos, y lunares baldíos, páramos y rocas en las que aparece la substancia mineral al descubierto integrando todo ello propiamente el suelo.

b).—SUBSUELO.—Si por suelo comprendemos la superficie terrestre, por subsuelo entenderemos lo que está abajo de la superficie terrestre, aquello que stá oculto por la corteza de la tierra y que en el caso de las tierras cubiertas por las aguas de los mares y que es una prolongación del Territorio del Estado ribereño hasta una profundidad de 200 metros como "Plataforma Continental" también es subsuelo aquello que se encuentra debajo de la plataforma continental.

Hablar exhaustivamente de tema tan rico y virgen, nos llevaría posiblemente un año sin lograr agotarlo en lo referente al zócalo continental; por lo que creo de sumo interés apuntar sólo algunos renglones sobre la materia, ya que el tratarla en forma como ya dije antes, sería propio de tema especial.

El maestro amigo como han dado en llamar las nuevas generaciones al Dr. Raúl Cervantes Ahumada, único profesor en la República Mexicana de Derecho Marítimo, nos decía al iniciar su cátedra que tan sabiamente imparte en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México:

"La vida tiene su origen en el mar y a él va".

El problema demográfico en la actualidad, ha hecho crisis en tal forma que algunos pueblos como el japonés que ha visto insuficiente para su alimentación el cultivo de las tierras emergidas, ha buscado nuevos horizontes de producción volviendo la vista al mar logrando cultivar una variedad de vegetales en las tierras sumergidas, es decir en el zócalo continental o plataforma submarina y más bien conocida como plataforma continental.

Actualmente los pueblos de la tierra en su dramática lucha para proporcionarse los medios de vida han hecho posible, no el cultivo de lo que podríamos llamar suelo de la plataforma submarina, sino que ya se ha empezado a explotar las incalculables y fabulosas riquezas que guerda el subsuelo del zócalo continental y como ejemplos: vemos los pozos petroleros de los Estados Unidos de Norte América, que se adentran algunos kilómetros mar afuera de las costas texanas; y haciendo alusión a esa maravillosa cinta cinematográfica denominada Maracaibo vemos una lucha por apagar un pozo petrolero enclavado a varios cientos de metros mar afuera de la costa Venezolana y en el que en una forma titánica, el hombre logra vencer todos los obstáculos para arrancar de las entrañas de la tierra (el subsuelo) el medio vital para su conservación antojándose al espectador una comparación con los trabajos encomendados a los héroes griegos de la mitología y si comparamos y meditamos a fondo, los titanes o héroes helenos se quedaron pequeños en sus trabajos encomendados a ellos, por los dioses y después

cantados por sus poetas, a los trabajos del hombre actual en la lucha por la vida.

Y en México podemos decir que apenas empezamos a conocer en su más mínima parte la explotación del subsuelo del zócalo continental y vemos que el 8 de enero de este mismo año el periódico matutino El Universal nos dá la noticia que dice: "Más petróleo en Coatzacoalcos, un pozo petrolero más, perforado hoy a 800 metros de la costa de México, al oriente de Coatzacoalcos brotó sorpresivamente ayer con una producción inicial de 500 barriles diarios.

Como resultado de los trabajos de exploración que realizó Petróleos Mexicanos en esa zona, surgió, primero el pozo conocido con el nombre de Rabón Grande 112 que inició la explotación submarina y ahora el Rabón Grande 111 que se encuentra a 5400 metros al oriente de Coatzacoalcos, Ver., y a 800 metros de la costa con una profundidad de 1,154 metros el nuevo pozo en las primeras arenas, ha arrojado un total de 500 barriles diarios y se confía que la segunda etapa de perforación sea más productiva que la actual.

El Rabón Grande 111 comenzó a perforarse el 8 de diciembre último..."

De lo considerado anteriormente podemos decir que: México ya ha empezado a inquietarse por sus riquezas submarinas y que es necesario que el Gobierno Federal se interese todavía más en una forma especialísima ya que el subsuelo del zócalo continental podría resolver el problema económico tan crítico en que se encuentra nuestro pueblo.

Entonces vemos que dada la virginal riqueza del subsuelo de la plataforma continental en: Petróleo e hidrocarburos de hidrógeno, en metales y piedras preciosas y dada la extensión de la susodicha plataforma submarina que superficialmente es la cuarta parte de las tierras emergidas y que como en las costas de Campeche alcanza una extensión de más de 300 kilómetros mar fuera de las costas; es necesarísima una *Legislación Minera Submarina Mexicana* basada en los "Principios de México sobre el Régimen Jurídico del Mar" que el Consejo Inter-

americano de Jurisconsultos consideró y que me permito transcribir su inciso:

"B.—PLATAFORMA CONTINENTAL.

1.—Los derechos del Estado ribereño, en lo que concierne al suelo y subsuelo de la Plataforma Submarina o zócalo continental correspondiente, se extienden asímismo a los recursos naturales que ahí se encuentran, tales como el petróleo, los hidrocarburos, las substancias minerales y todas las especies marinas, animales y vegetales, que viven en constante relación física y biológica con la plataforma, sin excluir las especies bentónicas". (1).

c).—YACIMIENTOS Y MINAS.—Una vez explicado brevemente lo que es suelo y subsuelo podremos entender lo que es: Yacimientos y Minas, ya que existe una relación íntima con los conceptos anteriores pues no puede haber Yacimientos en el subsuelo ni Minas en el suelo. Ya habíamos anotado antes que el suelo estaba constituído por tierras propicias para la germinación de la vida vegetal y por tierras integradas por substancias minerales a flor de tierra que aparecen al descubierto "su adquisición no precisa labores especiales de investigación ni de explotación, ni precisa arrancarlas por procedimientos de carácter técnico" (2) es a esto a lo que se denomina Yacimientos. Existen también substancias minerales que se encuentran en el subsuelo bajo la corteza terrestre, que el hombre no las puede ver a simple vista, ya que llegan a existir a varios cientos de metros de la superficie y por consiguiente requieren para su explotación y aprovechamiento labores de extracción especiales, pues es preciso arrancarlas de las entrañas de la tierra con una técnica y procedimientos especiales; "Llamándose minas las galerías abiertas en la corteza terrestre para la busca y extracción de dichas substancias". (3).

---

(1).—Principios de México sobre el Régimen Jurídico del Mar, aprobados en la cuarta sesión plenaria el 3 de febrero de 1956, del consejo interamericano de jurisconsultos.

(2). —Derecho Minero de CARLOS PUYUELO.—Páginas 4 y 5.

(3).—Derecho Minero de CARLOS PUYUELO.—Página 5.

Debido a no encontrarse dichos minerales a simple vista para descubrirlos se sigue una investigación haciendo estudios geológicos de las perforaciones verticales que se hacen en los terrenos en donde se presume existe el mineral llamándose a dichas perforaciones, sondeos.

Siendo los minerales bienes suceptibles de apropiación por el hombre y una fuente de incalculable riqueza, sin los cuales no se podría concebir el progreso que la civilización ha alcanzado hasta nuestros días, pues vemos que gracias a estas substancias el hombre primitivo pudo salir de la edad de piedra en la que nunca se habría podido desenvolver y mucho menos concebir la conquista de los elementos, ya que ha vencido las distancias por aire, tierra y mar gracias al maquinismo moderno formado por las substancias que nos ocupan; ha vencido el frío, el calor también por los minerales, encontrando en algunos minerales salud y fuente de energía jamás soñada y ha encontrado habitación segura y confortable también gracias al empleo de algunos minerales que sirven de estructura para su casa. Así pudiéramos seguir hablando indefinidamente sin llegar a agotar la aplicación e importancia que han tenido, que tienen y que tendrán los fósiles en la vida del hombre.

Esos bienes tan importantes como las substancias minerales requieren forzosamente de una reglamentación para su apropiación, lo que nos impone en nuestro país a hacer una síntesis histórica de la Legislación Minera Mexicana.

d). —EPOCA PRE-COLONIAL.—Para hacer un somero estudio sobre la parte histórica de nuestra Legislación Minera Mexicana no creo necesario remontarnos hasta las leyes Romanas, siendo por consiguiente nuestro punto inicial la publicación de las Siete Partidas por Alfonso X EL SABIO, año de 1265. Estas Partidas precisan en lo referente a las minas un concepto legalista aceptando en parte también el de la accesión.

En las Siete Partidas se establecía que las minas pertenecían al Rey si se encontraban en dominios del Soberano y a los particulares si se encontraban en tierras de dominio privado. El Rey era el único con autoridad para otorgar la concesión de

explotación de las minas; correspondiendo a la Corona un décimo en la explotación de las minas de los particulares y dos décimos para aquellas que perteneciendo al real patrimonio se encontraban explotadas por particulares.

En 1348 tenemos el Ordenamiento de Alcalá que tuvo como objeto principal el de señalar el orden de preferencia en que debían ser aplicadas las numerosas leyes que se encontraban en vigor en esa época algo así como la jerarquización de las leyes ya que todas emanaban de la misma autoridad.

En el ordenamiento de Alcalá encontramos una definición más concreta sobre dominio real en lo referente a las minas en las leyes 47 y 48 Tit. 32 "Todas las mineras de plata y oro y plomo y de otro cualquier metal de cualquier cosa que sea en nuestro Señorío Real, pertenecen a Nos: por ende ninguno sea osado de labrar sin nuestra especial licencia y mandado: u asímismo las fuentes y pilas y pozos salados, que son para facer sal, nos pertenecen: por ende mandamos que recurran a Nos con las rentas de todo ello y que ninguno sea osado de es entremeter en ellas, salvo aquellos a quien los Reyes pasados nuestros progenitores ó Nos, los hobiésemos dado por privilegio, ó las hobiesen ganado por tiempo inmemorial".

De todo esto se deduce que para que los particulares pudieran explotar los yacimientos y minas y que dicho ordenamiento denominaba mineras pertenecientes al dominio real, era necesaria la autorización de la Corona, sin la cual no podían conforme a derecho explotar ningún mineral.

Y en el año de 1387 Don Juan I dictó en las Cortes de Briviesca, las Ordenanzas Reales de Castilla estipulando dichas Ordenanzas lo siguiente: "Por cuanto Nos somos informados de estos Nuestros Reynos son abastados y ricos en Mineros: por ende por hacer gracia y merced a los dichos nuestros Reynos y vecinos y moradores de las ciudades, y villas y lugares dellos, y á eclesiásticas personas, que como quier que por Nos, ó los Reyes ende Nos vecinos, en los privilegios que se han dado de mercedes sean reservado, por Nos mineros de oro y de plata y de otros cualesquier metales: y en los puedan otros sin buscar y cavar en sus tierras y heredades las dichas mine-

ras de oro y plata, y azogue y de estaño y de piedras y de otros metales: y que los puedan otros sin buscar y cavar en otros cualesquier lugares no haciendo perjuicio unos y a otros en los cavar y buscar, faciéndolo con licencia de su dueño; y de todo lo que se hallaré en los dichos mineros, y se sacaré, se parta de ésta manera: lo primero, que se entregue y pague dello el que lo sacaré, y de toda la cosa que hiciere en cavar y lo sacaré y en lo que al sobrare, sacada la dicha costa, la tercia parte sea para el que lo sacaré y las otras dos partes para Nos". (L. 3 Tit. 15 Lib. G. R.)

Esta es muy interesante porque trata de llegar lo más justo posible a una participación proporcional y equitativa del Estado representado por el Rey en las ganancias que por la explotación de las minas se haga así como una libertad en la explotación no nada más del oro y la plata sino de todos los demás minerales.

e).—EPOCA COLONIAL.—Al llegar Hernán Cortés a nuestro territorio y después de verificarse la Conquista de nuestras tierras por España se encontraban en vigor las leyes a que hemos hecho referencia que regían en la metrópoli, también entraron a regir los destinos de las Colonias y por lo que antes se llamó Nueva España hoy nuestra querida República Mexicana: (LAS SIETE PARTIDAS DE ALFONSO X "El Sabio" Año 1265). (EL ORDENAMIENTO DE ALCALA, Año 1348), (LAS ORDENANZAS REALES DE CASTILLA, Año 1387).

La primera ley de minería en la Colonia fué sin lugar a duda: La Real Cédula de 9 de diciembre de 1526 expedida en Granada por el Rey Emperador textualmente dice así:

"Sin perjuicio del Dominio radical y directo de las Minas y Minerales incorporadas en su Real Corona, pudiesen sacar oro y plata, azogue y qualquier otro metal en todas las Minas que nallasen y donde quisiesen y a bien tuvieren recoger los metales y labrarlos sin ningún género de impedimentos, con sólo la indispensable circunstancia de dar antes noticia o cuenta al gobernador y oficiales reales de la provincia, jurando que el

que así adquiera vendrá a manifestarlo y fundirlo personalmente, para que verificado, fuese su magestad enterado de su real quinto.

Esta Real Cédula de 1526, tiene gran importancia jurídica para los países de Latino América pues demuestra que jamás estuvo incorporada la veta y por consiguiente el subsuelo al dominio de la superficie; ya que el dominio de la tierra se trasmitía a los particulares y el de la veta aunque se otorgara la explotación a los particulares se concedía sin perjuicio del dominio radical y directo y por consiguiente seguía perteneciendo a la Corona.

Y siendo ya Virrey de la Nueva España Don Antonio de Mendoza se promulgaron las Ordenanzas de Minas en 1536 y 1550.

Nueve años más tarde o sea en 1559, Don Felipe II quiso proclamar el dominio directo y radical de la Corona en las minas y sólo nos basta transcribir un párrafo para ver la importancia tan grande que tuvo este cuerpo legislativo, el Capítulo I de esta Ley dice: "Primeramente reducimos, resumimos e incorporamos en Nos y en nuestra Corona y Patrimoni todos los mineros de oro y plata y azogue destos nuestros Reynos en cualesquier partes y lugares que sean y se hallen..."

El principal motivo de este cuerpo legal fué la reincorporación del subsuelo (Minas, vetas, yacimientos de minerales) a la Corona.

Ahora bien, Carlos Puyuelo en su libro titulado Derecho Minero, en la Pág. 27 dice: "que esta ordenanza de 1559 la expidió la Reyna Juana, Regente en ausencia de Felipe II".

Más tarde Felipe II en el año de 1584 promulgó las Ordenanzas del Nuevo Cuaderno, estas Ordenanzas constituyen una verdadera codificación creando un sistema completo de concesión y explotación.

En la Ordenanza II del Nuevo Cuaderno se establece: "Y por bien y merced a nuestros súbditos y naturales y a otras qualesquier personas, aunque sean extranjeros de estos nues-

tros Reynos, que beneficiaron y descubrieron qualesquier minas de plata descubiertas y por descubrir; queremos y mandamos que las hayan y sean suyas propias en posesión y propiedad, y que pueden hacer y hagan de ellas como la cosa propia suya, guardando, así en lo que nos han de pagar por nuestro derecho como en todo lo demás, lo dispuesto y ordenado por ésta pragmática en la manera siguiente..."

"Don Francisco Javier Gamboa (4) en su comentario brillantísimo que hace de estas Ordenanzas apunta que de esta anterior disposición puede apreciarse que el dominio radical, el alto dominio como él lo dice seguía perteneciendo al Rey y los particulares adquirían la propiedad de la mina, pudiendo disponer de ella en los términos del derecho común".

"La propiedad pasada a los súbditos por donación modal, según explica el mismo Gamboa, dado que la propiedad estaba sujeta a que se pagara la regalía al Rey y que se poblara.

La condición del trabajo y pueble de las minas está previs-

---

(4).—Datos biográficos tomados de la Enciclopedia Uuiversal Ilustrada Europeo-Americana, Tomo XXV. Página 642.

Creo de justicia insertar unos breves datos biográficos de tan ameritado jurista que ya Don IGNACIO L. VALLARTA en la página 122 del tomo II de sus Votos, al hablar de él dice: "GAMBOA el ilustre comentador de la antigua Ordenanza...".

Así pues, diremos que:

Don Francisco Javier Gamboa nació en Guadalajara, Jalisco en 1717 y murió en 1794; habiendo muerto el Licenciado Martínez del cual era pasante, se colocó a la cabeza de los negocios haciéndolo con tanta habilidad que pronto se le consideró como el primer abogado mexicano de su época.

En 1755 fué enviado a Madrid con el objeto de resolver asuntos de importancia y aprovechó su estancia en la Corte dedicándose al estudio de la minería, pues teniendo que intervenir en numerosos pleitos relacionados con aquella, quiso conocer aquel ramo a fondo, a fin de suplir la ignorancia de los peritos.

Por su rectitud, inteligencia e ilustración, GAMBOA dejó un recuerdo imperecedero por sus trabajos, entre los que figuran el CODIGO NEGRO para gobierno de los esclavos de Santo Domingo y las Ordenanzas de aquella Audiencia. También escribió un Tratado de Geometría Subterránea.

ta en las Ordenanzas XXXVII y LXXI. Esta obligación era tan rigurosa que sólo se interrumpía por guerra, peste y hambre y ni la extrema pobreza del propietario era suficiente para excusarlo, por esta razón el ilustre comentador de las Ordenanzas, op. cit. Pág. 336, decía: "Y el que carece de dinero para costear el pueble, debe buscar otro ejercicio; pues lo principal es el caudal para la labor, y pueble, y siempre la mina quiere mina". (5).

La hoy conocida con el nombre de Ordenanza de Minería fué dada en Aranjuez el 22 de mayo de 1783 y promulgada en México el 15 de enero de 1784.

De estas Ordenanzas el título V, preceptúa lo siguiente:

DEL DOMINIO RADICAL DE LAS MINAS: DE SU CONCESION A LOS PARTICULARES: Y DEL DERECHO QUE POR ESTO DEBEN PAGAR.

El texto dice así:

Art. I.—Las minas son propias de mi Real Corona, así por su naturaleza y origen, como por su reunión dispuesta en la Ley Título XIII Libro VI de la Nueva Recopilación.

Art. II.—Sin separarlas de mi Real Patrimonio, las concedo a mis vasallos en propiedad y posesión, de tal manera que puedan venderlas, permotarlas, arrendarlas, donarlas, dejarlas en testamento por herencia o manda, o de cualquiera otra manera enajenar el derecho que en ellas les pertenezca en los mismos términos que lo posean, y en personas que puedan adquirirlo.

Art. III.—Esta concesión se entiende bajo de dos condiciones: la primera que hayan de contribuir a mi Real Hacienda la parte de metales señalada; y la segunda, que han de labrar y disfrutar las minas cumpliendo con lo prevenido en estas Ordenanzas, de tal suerte que se entiendan perdidas siempre que se falte al cumplimiento de aquellas en que así se previniera, y pueden concedérsele a otro cualquiera que por este

(5).—Alberto Vázquez del Mercado.—Concesión Minera y Derechos Reales.—Páginas 66 y 67.

título las denunciáre.

Art. XXII.—Del título VI estipula:

Asímismo concedo que se puedan descubrir, solicitar, registrar y denunciar en la forma deferida no sólo las minas de oro y plata, sino también las de piedras preciosas, cobre, plomo, estaño, azogue, antimonio, piedra calaminar, bismuto, sal, gema y cualquiera otros fósiles, ya sean metales perfectos o medios minerales, bitúmenes o jugos de la tierra, dándose para su logro, beneficio y laborio, en los casos ocurrentes las providencias que correspondan. Pero declaro que, aunque se permite el descubrimiento y denuncio libre de las minas de azogue, ha de ser con la precisa calidad de dar cuenta de ellas al Virrey y al Superintendente Subdelegado de Azogues en México, a fin de que se acuerde y convenga si tal mina o minas se han de trabajar y beneficiar de cuenta de aquel vasallo en particular que las descubrió y denunció, entregando precisamente el azogue de ellas en los Reales Almacenes bajo los términos y a los precios que se estipule; o si se ha de ejecutar por cuenta de mi Real Hacienda abonándose por cuenta de ella algún premio equitativo según las circunstancias del mismo descubrimiento y denuncio, gobernándose en todo este importante asunto según mis soberanas intenciones modernamente declaradas en su razón.

He creído pertinente haber transcrito solamente el Título V Artículos I, II, III y XXII del título VI, ya que hacer mención a todo este importantísimo cuerpo de leyes resultaría cansado y además digno de un estudio especial del cual no es objeto nuestro presente trabajo.

Por los artículos antes transcritos nos damos cuenta que estas Ordenanzas de Aranjuez tienen una doble importancia ya que históricamente tuvieron un vigor durante 100 años rigiendo en materia de minas al México independiente durante 63 años.

En su aspecto jurídico las Ordenanzas de Aranjuez fueron el primer cuerpo sistemático de leyes que sobre minas existieron en la Nueva España y el primero que habló ya no sólo de los metales sino también del petróleo e hidrocarburos de hi-

drógeno, ya que así se pueden y se deben interpretar las palabras "Bitúmenes o jugos de la tierra".

"Las Ordenanzas Mineras de la Nueva España continuaron la tradición hispana reconociendo los mismos principios a saber:

1.—Las minas pertenecen al soberano;
2.—Este las concede a sus vasallos en propiedad privada sujeta a condición.
3.—Las minas deben ser trabajadas.

Los dos primeros principios no solamente se desprenden de los términos del texto legal, sino que están expresamente indicados por su autor, el Licenciado e Ingeniero Joaquín Velázquez de León, en sus notas a las Nuevas Ordenanzas de las mismas, México 1875, Págs. 24 y 26. (6).

Y Don Fernando González Roa: "Estas Ordenanzas son origen y norma de la legislación mexicana en asuntos mineros".

He aquí superficialmente tratadas las principales leyes de minería que rigieron en la época de la Colonia.

f)—.MEXICO INDEPENDIENTE; HASTA EL AÑO 1916.

El 24 de agosto de 1821 firmaron en Córdoba, Veracruz, el Virrey de la Nueva España y Dn. Agustín de Iturbide, Generalísimo del Ejército Trigarante los tratados de independencia de México, en los cuales se determinó que México se gobernara interinamente por una junta de gobierno provisional y en la base número XII del tratado se establece que:

"Instalada la Junta provisional gobernara interinamente conforme a las leyes vigentes, en todo lo que no se oponga al Plan de Iguala y mientras las Cortes formaran la Constitución del Estado".

En virtud de esta base número XII antes transcrita, Mé-

(6).—Alberto Vázquez del Mercado.—Concesión Minera y Derechos Reales.—Página 68.

xico refrendó la vigencia de las leyes de minería dictadas por la Corona Española.

La primera ley expedida después de la consumación de la Independencia fué la de 20 de mayo de 1826 la cual ordenaba la desaparición del Tribunal General de Minas.

El 11 de marzo de 1842 se expide otra ley minera que permite a los extranjeros adquirir propiedades raíces, y entre ellas las minas.

De 1842 a 1857 no se afectó la legislación sustantiva Minera, pues solamente se dictaron algunas normas tendientes a hacer reformas en materia Administrativa y Fiscal; la más importante fué la que dió jurisdicción a los jueces comunes en materia de minas.

La Constitución de 1857 en su Artículo 117 establecía, "que las facultades que no estuvieran expresamente concedidas a la Federación, se entenderían reservadas a los Estados"; cosa que permitió que éstos empezaran a legislar en materia de minas y que trajo como consecuencia una situación caótica de carácter fiscal y económica.

Los Códigos más completos y que puede decirse que constituyeron la excepción de ésta situación caótica fueron: El Código de Minería del Estado de Hidalgo en 1821 que se inclinó por el sistema domanial ya que en su Artículo II decía: "Los criaderos y minas de substancias metaliferas y combustibles minerales, pertenecen en su dominio radical al Estado..."

El de Durango y el de Oaxaca que también merecen nuestra mención.

Hasta que el legislador dándose cuenta de la necesidad de proteger y unificar la minería en 1883 reformó la fracción X del Artículo 72 de la Constitución que nos ocupa en los siguientes términos:

"El Congreso de la Unión tendrá facultades para expedir Códigos obligatorios en toda la República, de minería y comercio, comprendiendo en este último las instituciones Bancarias".

Solamente por curiosidad histórica citaremos un decreto de Maximiliano sobre materia de Minas, ya que al triunfo de la República en 1867, todos los actos jurídicos celebrados en la época del imperio fueron declarados nulos:

Y fué el 15 de diciembre de 1883 cuando se le otorgaron facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión que por ese tiempo recaía en el General Manuel González, para la expedición de un Código Nacional de Minería, el cual fué promulgado el 22 de noviembre de 1884 y comenzó a regir el 1o. de enero de 1885, derogando todas las disposiciones sobre la materia tanto de la Federación como de los Estados.

"En el Código de Minería de 1884, se continuó reconociendo el dominio directo de la Nación sobre las substancias minerales; pero se estableció que el dueño del suelo era el propietario y podía disponer libremente de los yacimientos carboníferos y petroleros que se encontraren en el subsuelo". (7).

Este Código vino en perjuicio de la industria minera ya que sólo favorecía a hombres adictos al gobierno y por consiguiente a unos cuantos.

Como reacción para contrarrestar el mal que sufría la minería a pesar del Código de 1884, se expidió el 6 de junio de 1887 la Ley de Protección Industrial.

Esta Ley que expidió Porfirio Díaz, establecía la posibilidad de celebrar contratos de exploración y explotación con el Ejecutivo Federal obligándose a invertir determinado capital, así como emplear cierto número de trabajadores, otorgándoles a su vez el gobierno a dichos mineros algunas franquicias fiscales.

La Ley de 4 de junio de 1892 y que entró en vigor el 1o. de julio del mismo año vino a derogar el Código de Minería de 1884 y todas las disposiciones y circulares relativas.

"En la Ley minera de 1892, aunque se establecía un régimen semejante, (al Código de 1884) sin embargo se hizo una variación por lo que hace al petróleo, respecto del cual se decla-

(7).—Gabino Fraga.—Derecho Administrativo.—Página 468.

ró simplemente que el dueño de la superficie tenía el derecho de explotar el petróleo, sin necesidad de concesión especial". (8).

Esta Ley fué conocida como la Ley de Consolidación de la Propiedad Minera, ya que vino a unificar y dar mayor estabilidad a la Propiedad Minera, la única causa de caducidad del derecho que el concesionario tenía era la falta de pago del impuesto de la propiedad.

Uno de los más merecidos elogios a las disposiciones de esta Ley fueron relativos a destruir los Tribunales Especiales de Minas, pues acabó con las diputaciones de minería destruyendo por consecuencia un fuero injusto y anticonstitucional.

El 25 de noviembre de 1809, Porfirio Díaz expidió la Ley Minera de los Estados Unidos Mexicanos y que empezó a regir el 1o. de enero de 1910, en la que establecía como la de 1892 que la propiedad minera sólo caducaría por falta de pago del Impuesto Superficial Minero.

"A su vez, la Ley Minera de 1910 reproduce en sus términos las disposiciones de la Ley de 1884, declarando que son propiedad del dueño del suelo los yacimientos petroleros del subsuelo". (9).

Y en el período preconstitucional, el Varón de Cuatro Ciénegas Don Venustiano Carranza, expidió algunas disposiciones relativas a Minas y Petróleo.

El 1o. de mayo de 1916 expidió un decreto sobre impuestos a la minería y el 14 de septiembre del mismo año expidió otro decreto sobre trabajo obligatorio de las minas. Dice José Campillo Sains "Que se ha pretendido tomar como base para declarar la caducidad de algunos fundos mineros este decreto aunque en la actualidad ya nuestras autoridades han considerado que dicho decreto no tiene aplicación ni puede afectar los derechos adquiridos por los titulares de las concesiones mineras, ya que Don Venustiano Carranza no tenía facultades para expedirlo.

---

(8).—Gabino Fraga.—Derecho Administrativo.—Página 468.
(9).—Gabino Fraga.—Derecho Administrativo.—Página 468.

CAPITULO II.

SISTEMAS DE LEGISLACIONES RESPECTO DE LA PROPIEDAD MINERA.

a). —CLASIFICACION DE GABINO FRAGA.

b). —SISTEMA DE LA ACCESION.

c). —SISTEMA DE LA OCUPACION.

d). —SISTEMA DE LAS RES NULLIUS.

e). —SISTEMA BIENES DE DOMINIO DIRECTO DE LA NACION.

f). —CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

SISTEMAS DE LAS LEGISLACIONES RESPECTO DE LA PROPIEDAD MINERA.

Una vez aparecido el mineral ya sea por yacimiento, ya sea por medio de mina, y como dije en el capítulo anterior, una vez considerados los fósiles en concreto como bienes susceptibles de apropiación, es decir cuando entran en el dominio del hombre, éste trata de explicar y justificar la naturaleza de dicha propiedad y entonces surgen los diferentes autores que basados en las distintas legislaciones tratan de elaborar sus propias doctrinas sobre la propiedad minera.

"Para explicar y justificar dicha propiedad y el derecho invocado para la explotacón minera, se han ideado diversas teorías que responden al concepto que los autores que sostienen cada una de ellas tienen del derecho de propiedad en general y del que atribuyen al Estado" (1).

El maestro Gabino Fraga, uno de nuestros más ilustres tratadistas del Derecho Administrativo dice: "Para poder estudiar la naturaleza de este dominio directo es necesario examinar, aunque sea en términos generales, los diversos sistemas adoptados en otras legislaciones respecto a la propiedad minera.

Esas legislaciones pueden dividirse en dos grupos: Unas excluyen la intervención del Estado y otras le conceden dicha intervención.

Dentro de las que excluyen la intervención del Estado pueden formarse dos categorías:

Una, que considera las substancias minerales como una accesión de la propiedad del suelo y otra que considera a dichas substancias *res nullius*.

(1).—Carlos Puyuelo.—Derecho Minero.—Página 5.

Dentro de grupo de legislaciones en que se reconoce una intervención al Poder Público, también es fácil encontrar diversas modalidades: o bien se considera que las substancias minerales son *res nullius*, pero su aprovechamiento sólo puede hacerse mediante título que el Estado otorga al que descubre esas substancias, o bien se considera que las substancias minerales no corresponden al dueño del suelo por virtud de la accesión ni al primer ocupante, sino que son propiedad del Poder Público.

Todavía dentro de esta última modalidad, pueden señalarse las que establecen la propiedad privada del Estado sobre las substancias minerales y las que sancionan el régimen de dominio público". (2).

Legislaciones que consideran:	Que excluyen la intervención del Estado	Accesión	
		Res Nullius	
	Que conceden dicha intervención	Res Nullius mediante título que el Estado otorga	
		Propiedad del Poder Público	Propiedad privada del Estado
			Dominio público

Carbonell citado por Carlos Puyuelo en su curso de Economía Minera distingue cinco sistemas:

1o.—El de la accesión;
2o.—El de la ocupación;
3o.—El de la regalía minera;
4o.—De la libertad de las minas;
5o.—El de la *res nullius*.

"Solf y Muro en su obra: Dominio de las Minas, sección del Curso Civil de Ingeniería, distingue dos grandes sistemas: el que se refiere a la unidad del suelo y subsuelo y el que distingue la propiedad de uno y otro, siendo el primer sistema el de la accesión y el segundo que sirve de base a otros dos, el del derecho dominical o del Señorío del Estado y el de la

(2).—Gabino Fraga.—Derecho Administrativo.—Páginas 466 y 467.

res nullius, o sea el de la ocupación." (3).

	Unidad de suelo y subsuelo	Accesión
Legislaciones que consideran	Distinción entre suelo y subsuelo	El del Derecho Dominical
		Res Nullius

Vamos a tratar de estudiar y explicar cada uno de los sistemas que tratan de explicar la naturaleza de la propiedad minera.

SISTEMA DE LA ACCESION.

Este sistema basado en el principio civilista de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, considera que el propietario del suelo lo es del subsuelo creyendo los partidarios de tal teoría que lo principal es el suelo y lo accesorio el subsuelo y admitiendo una propiedad absoluta sin límites ni modalidades ya que la entienden por arriba hasta el cielo y por abajo hasta el infierno (usque ad sidera, usque ad infera).

"En el Sistema de la Accesión, el propietario del suelo tiene derecho sobre los productos minerales que en él se encuentren o que yacen en el subsuelo, y, por tanto la explotación puede realizarse sin ninguna autorización especial del Estado". (4).

"El Sistema de la Accesión.—Es el que prevaleció en el primitivo Derecho Romano, y parte de la unidad del suelo y subsuelo.

Ha sido sostenido por Lefebre de la Planche, los fisiócratas Adam Smith, Juan Bautista Say y, principalmente, por Dunoyer.

En España principalmente por el Sr. Sánchez Román.

Según estos autores dice don Joaquín Girón y Arcos, la propiedad de las minas pertenece a quien tiene ese derecho sobre la superficie que cubre tales riquezas, admitiendo como principio aquel que se expresa diciendo:

---

(3).—Carlos Puyuelo.—Derecho Minero.—Página 6.

(4).—Gabino Fraga.—Derecho Administrativo.—Página 467.

Cujus est solum ejus est a coello usque ad inferos; se trata pues de una accesión de la superficie" (5).

"Según el Sr. Sánchez Román los fundamentos de esta teoría son:

1o.—Que se apoya en un profundo respeto al derecho de la propiedad.

2o.—Porque aun reputándose la propiedad minera como frutos extraordinarios, entra de lleno su disfrute dentro del derecho de accesión, uno de los que forman el cuadro de los dominicales, ya que toda accesión cede en beneficio del dueño de lo principal.

3o.—Porque sólo esta solución guarda armonía con las leyes civiles reconocidas como justas para determinar el contenido de los derechos que el dominio atribuye al propietario.

4o.—Porque no indaga esta teoría el pensamiento del propietario de la superficie al tiempo de adquirirla.

5o.—Porque no es obstáculo al desarrollo de la industria minera, pues si el labrador por sus hábitos se muestra indiferente u opuesto a la explotación de minas, su indiferencia se remedia con la asociación y estímulo de un minero y su oposición y resistencia con una buena ley de expropiación forzosa por utilidad pública interesada en la explotación de las fuentes de la riqueza nacional.

Todas las objeciones hechas contra esta teoría pueden reducirse a tres:

1a.—No se asienta en ningún fundamento filosófico.
2a.—Carece de base económica.
3a.—Es contraria al interés de explotación" (6).

Y como dice el insigne jalisciense don Ignacio L. Vallarta en sus Votos, tomo II: tratando de objetar dicho sistema "La revolución francesa, que en sus titánicos trabajos para derrum-

---

(5).—Carlos Puyuelo.—Derecho Minero.—Página 6.

(6).—Carlos Puyuelo.—Derecho Minero.—Páginas 6 y 7.

bar el antiguo orden social, se apoderó de todas las gestiones que a su organización pudieran interesar, no se olvidó de la propiedad de las minas, sino que trató, ilustrándola, por la voz del más grande de sus oradores. Tiene aún indisputable interés científico de actualidad, los inmortales discursos de Mirabeau sobre ella. No puedo dispensarme de citarlos siquiera en su parte másportante.

Hablaba así ese eminente orador:

¿Se quiere examinar si las mismas son esencialmente propiedades privadas dependientes de la superficie que las cubre? Yo digo que la sociedad no ha hecho del suelo una propiedad sino a condición de su cultivo; y bajo este aspecto, por suelo no se entiende más que la superficie. Yo digo que en la formación de la sociedad no han podido ser consideradas como propiedades, más que aquellos objetos cuya conservación podía garantizar entonces la sociedad. ¿Cómo habría podido impedirse que a 1,200 pies abajo de un propietario no se explotase la mina que éste hubiera pretendido pertenecerle? Yo digo que si el interés común y la justicia son los dos fundamentos de la propiedad, ni el interés común ni la equidad exigen que las minas sean accesorias de la superficie. Yo digo que el interior de la tierra no es susceptible de división; que las minas por su curso irregular lo son aún menos; que en cuanto a la superficie, el interés de la sociedad consiste en que las propiedades estén divididas, y que en el interior de la tierra, por el contrario, sería necesario reunirlas, y que así la legislación que admitiese dos clases de propiedades como accesorias la una de la otra, y de las que la una sería inútil por el hecho solo de tener á la otra por base y por medida, sería absurda..... Yo digo que la pretensión de considerar a las minas como un accesorio de la superficie y como una verdadera propiedad, es ciertamente muy nueva; porque yo desearía saber si algún comprador ha pedido alguna vez una disminución de precio, o ha pretendido anular una venta porque él haya descubierto que se haya explotado alguna mina en el terreno que él ha comprado; él podría, sin embargo, sostener que tenía derecho a todo, y que comprando el terreno, él quería penetrar hasta el fondo de la tierra. En fin, yo digo que casi no hay una mina que co-

rresponda físicamente al terreno de determinado propietario. La dirección oblicua de una mina la hace tocar en muy corto espacio, a cien propiedades distintas" (7).

"Y como resultado del sistema inglés de la accesión, la explotación de las minas quedará cerrada para los mexicanos, no siendo posible sino para compañías extranjeras. La adopción de ese sistema sería la enajenación de nuestras minas al extranjero" (8).

"En México la propiedad minera ha sido siempre independiente de la superficial y nunca la veta ha venido en la adquisición del fundo" (9).

Naturalmente que Vallarta nos decía lo que anteriormente se anota, por el año de 1880 y todavía no existían por consiguiente las disposiciones de las leyes de 1884, 1892 y 1910, que reconocían la unidad de suelo y subsuelo en lo referente al petróleo.

Como nos hemos dado cuenta, nos han sobrado argumentos para no admitir el sistema de la accesión referente a la naturaleza de la propiedad minera.

SISTEMA DE LA OCUPACION.

Este sistema que vamos a estudiar hace ya la distinción entre derecho de propiedad del suelo y derecho de propiedad del subsuelo, otorgándoles independencia al uno respecto del otro, correspondiendo la propiedad minera según este sistema al primer ocupante que ponga en conocimiento de la autoridad competente el descubrimiento primitivo de la misma.

"La teoría de la ocupación ha sido sostenida por Dalloz,

---

(7).—Votos, del Lic. D. Ignacio L. Vallarta.—Tomo II de la edición de 1894.—Página 106.—Y a su vez lo anota como tomado de (Eubres Completes de Mirabeau).

8.—Votos, del Lic. D. Ignacio L. Vallarta.—Tomo II de la edición de 1894.—Página 124.

(9).—Votos, del Lic. Ignacio L. Vallarta.—Tomo II de la edición de 1894.—Página 124.

Michel, Chevalier, Woloski, Azcárate, Piernas y también en cierto modo por Turgot.

Girón y Arcos señalan como características de esta teoría las siguientes:

1a.—Considera que las minas no explotadas son cosas comunes y que nadie con más derecho a ellas que el que ha hecho trabajos de investigación y que han producido como resultado el descubrimiento de dicha riqueza.

2a.—Para evitar colisiones preceptúa que el que descubre una mina debe justificarlo, y el que primero ponga el hecho en conocimiento de la autoridad competente gozará de prelación respecto de cualquier otro investigador.

3a.—El reconocimiento de la propiedad minera que haga el Estado debe limitar el radio hasta donde horizontalmente pueda el minero extender sus trabajos.

4a.—En consecuencia, se impone al minero la obligación de respetar el suelo, plantaciones, edificios, etc.

5a.—Los minerales que hay en la superficie son propiedad del superficiario no por cesión que le haga el Estado, sino como accesorios inseparables de la propiedad del suelo.

6a.—Cuando sea ello necesario para practicar las labores se podrá aplicar la ley de expropiación forzosa.

7a.—Como la superficie del terreno pierde de valor con la explotación, es preciso que el minero pague un canon anual al dueño de la superficie.

8a.—El Estado, fundado en el mismo título en que se apoya para exigir impuestos directos sobre toda riqueza productiva, tendrá derecho a percibir uno sobre los redimientos que se obtengan de las mimas; pero si las minas no se explotan se exigirá otro proporcional a las superficies que el Estado ha reconocido" (10).

Después de ver las razones que han esgrimido los soste-

(10).—Carlos Puyuelo.—Derecho Minero.—Páginas 10 y 11.

nedores de esta teoría, vamos a ver lo que nos dice José López de Ceirán, citado por Carlos Puyuelo en su obra de Derecho Minero y lo que nos diga el que fuera gran jurisconsulto y que diera tanto prestigio a México, hablo del gran jalisciense Ignacio L. Vallarta, el cual nos legó una fuente inagotable de sabiduría y un faro de luz cuando nos sentimos a obscuras en el entendimiento en sus ya multicitados Votos, que todo abogado mexicano debería conocer.

Empecemos pues, con "José López de Cerain, que refuta esta teoría diciendo que la ocupación es, según la Ley de Partida, la aprehensión de las cosas corporales que carecen de dueño, con ánimo de adquirir su propiedad. Cuatro requisitos son, por tanto, necesarios para que la ocupación tenga lugar; aprehensión material de la cosa; que ésta sea corporal; que se nullius; y que haya ánimo de adquirirla. Según el autor, faltan los dos primeros requisitos exigidos por la Ley: falta la aprehensión material, pues ésta puede darse en un animal, en un fruto, pero no en las minas, que ocupan inmensos terrenos que no sabemos hasta dónde se pueden extender; y falta el segundo requisito, pues no recae en cosa corporal, pues ésta afecta a los sentidos y mal los puede afectar una cosa que nos es desconocida y está oculta" (11).

Vallarta nos dice: "Hay un sistema que aunque no aceptado por legislación alguna, fue defendido científicamente por un economista francés de merecida reputación, por Turgot: es el sistema de la ocupación, según el que las minas pueden ser primi oecupantis. A pesar de la celebridad de su defensor, ese sistema cayó herido de muerte bajo el peso de la dialéctica de Mirabeau; con estas palabras lo impugnó ese orador: ¿Se admitirá como sistema el derecho del primer ocupante? Esto sería caer en el caos más completo. ¿Cuál sería la propiedad de aquel que hubiese descubierto el primero una mina? El no poseería más que aquello que tuviese bajo su mano...

Esta veta de diez, de cien toestas le pertenece, pero si la veta tiene mil, dos mil toesas, su otra extremidad ¿podía perte-

(11).—Carlos Puyuelo.—Derecho Minero.—Páginas 11 y 12.

necerle cuando él no la ha descubierto ni aun siquiera conoce su dirección o existencia? Otro minero puede sin duda explotarla también, porque él sería a su vez el primer ocupante; y ver cuáles serían las consecuencias de semejante sistema.

Si un operario seducido hubiese hecho conocer la dirección de la veta a otra persona, ésta penetraría en ella desde luego, obteniendo la más grande parte de los productos, y el primitivo descubridor no tendría más que los gastos.

¿Pueden existir minas con semejante sistema?

¿Se podría, sobre todo, explotar vetas metálicas que no tienen sino una anchura mediana y que se extienden a una gran distancia? La razón y la justicia de común rechazan como inicuo tal sistema" (12).

SISTEMA DE LA RES NULLIUS.

Este sistema se basa en considerar que las minas no pertenecen a nadie, "ni siquiera el Estado, por derecho señorial alguno, ni al superficiario a título de accesión; pero reconociendo en todos el derecho de someterlas a propiedad privada y en el Estado la facultad de hacer su concesión, no como dueño, sino como el representante del interés público" (13).

"Este sistema se critica fundamentalmente en el hecho de que jurídicamente, al Estado no se le permite conceder un derecho de dominio que no posee.

En este caso el Estado aparece concediendo un derecho de propiedad que no le pertenece pero lo hace únicamente con el carácter de representante de los intereses colectivos y no como propietario" (14).

SISTEMA DE BIENES DE DOMINIO DIRECTO DE LA NACION.

Este moderno sistema es el adoptado por el párrafo cuar-

---

(12).—Votos, del Lic. Ignacio L. Vallarta.—Tomo II de la edición de 1894.—Páginas 115 y 116.

(13).—Votos, del Lic. Ignacio L. Vallarta.—Tomo II de la edición de 1894.—Páginas 126 y 127.

(14).—Tesis Profesional presentada por José Martínez Melo.—Página 64.

to del Artículo 27 de la Constitución Política Mexicana.

Y que al tratar de estudiarlo para no abusar de los escasos conocimientos adquiridos en mi vida de estudiante prefiero volver a la fuente directa que con tanta maestría trata el maestro Gabino Fraga en su obra de Derecho Administrativo:

"Para explicar la naturaleza de ese dominio directo han existido muy diversos criterios, que con el objeto de analizarlos, podemos reducirlos a cuatro fundamentales. En primer lugar se dice que el dominio directo es un dominio eminente. En segundo lugar, se considera el dominio directo como un dominio semejante al que conserva el dueño en la enfiteusis. En tercer lugar, se considera este dominio como una facultad especial del soberano, que en la legislación española se denominaba dominio radical y, por último, existe otra tesis que considera el dominio directo como un verdadero derecho de propiedad en favor de la nación.

a). —Considerar al dominio directo como un dominio eminente, en realidad viene a ser contrario al espíritu que se revela en el texto del párrafo cuarto del Artículo 27 Constitucional.

En efecto, el dominio eminente se tiene por la Nación sobre todos los bienes que están sometidos a su jurisdicción; consiste simplemente en la facultad de legislar sobre determinados bienes, en la facultad de expropiarlos cuando son necesarios para un fin de utilidad pública. En una palabra, el dominio eminente no es una forma especial de propiedad, sino un atributo de la soberanía, que consiste en ejercer jurisdicción sobre todos los bienes situados en el territorio en el que se ejercita dicha soberanía.

Por lo mismo, considerar que el dominio directo es igual al dominio eminente, equivale a considerar a las substancias minerales en la misma situación que todos los demás bienes que están dentro de la República....

b). —Descartada la primera tesis y entrando a la segunda que hemos expuesto, en la qce se trata de explicar el dominio directo considerando que la Nación tiene sobre las substancias minerales la misma relación jurídica que conserva el

dueño de la cosa en la Institución de Derecho Civil, la enfiteusis, debemos decir que no hay ningún precedente jurídico que pueda autorizar la identificación entre ambas instituciones, y además, como la enfituesis es un acto por el cual se entrega un bien, conservándose el dominio directo, a otra persona que adquiere el dominio útil a cambio de una prestación determinada, se puede comprender que en el régimen de la propiedad minera no existe parte del Estado, entrega de un bien a cambio de una prestación pecuniaria, que las obligaciones que la concesión minera impone de ejecutar trabajos regulares para el aprovechamiento de las substancias a que la concesión se refiere, tienden no a hacer que el Estado reciba beneficios pecuinarios, sino a que la colectividad se satisfaga haciendo producir sus riquezas.

c) . . . . . Se ha pretendido equiparar el dominio radical con el dominio directo. Sin embargo, no puede afirmarse que en los términos en que está la Constitución vigente se acepte la doctrina del dominio radical, pues siendo la propiedad de la Nación inalienable e imprescriptible, el particular no puede adquirir la propiedad de la mina, sino simplemente el beneficio de un derecho para la explotación de los productos mediante un título que no es de propiedad, puesto que está sujeto a condiciones distintas de las que rigen los títulos traslativos de dominio.

d) .—Por último, existe una tesis en la cual se combina por una parte la idea de que la Nación tiene el dominio eminente con la idea de que la Nación tiene una propiedad perfecta sobre las substancias minerales. Se dice dentro de ella, que en los casos de conquista, el conquistador adquiere el derecho sobre las tierras ocupadas, pero en lo general deja el aprovechamiento de las tierras a aquellos que las tenían y se reserva solamente un dominio para regir el aprovechamiento, es decir, se reserva el dominio eminente; que tratándose de substancias minerales, lo que ocurrió en la Colonia fue que el Monarca español no admitía que quedaran en manos de particulares, sino que, además del dominio eminente que se reservaba, las incorporaba a su patrimonio, de tal manera que sobre ellas la Corona tuvo una propiedad que puede definirse como una pro-

piedad completa, que en esta forma es como está consagrada en la Constitución.

Las objeciones que se pueden presentar contra esta explicación, son las mismas que hemos estudiado cuando nos ocupamos de determinar el carácter de la relación que el Estado tiene con los bienes de dominio público, es decir, se indica que la inalienabilidad y la imprescriptibilidad vienen a ser un obstáculo para que se hable de una propiedad perfecta, ya que ésta constituye la facultad de disponer libremente.

De acuerdo con lo que en aquel lugar indicamos, debe decirse que la inalienabilidad e imprescriptibilidad vienen a dar un carácter más enérgico a la propiedad que la Nación tiene, porque son medios de los cuales se ha valido la Constitución para garantizar que esa propiedad se conserve siempre por la Nación a efecto de que pueda responder a los fines de interés colectivo a los cuales se encuentra afectada.

Aun dentro del derecho civil mismo, la inalienabilidad no constituye un carácter contrario a la propiedad, como lo demuestra el régimen de bienes dotales y del patrimonio de familia, en donde aquella prohibición no tiene otro objeto sino dar mayor fueza a la propiedad.

Así, pues, creemos que la última tesis expuesta es la más aceptable dentro de nuestro derecho, para precisar el concepto de dominio directo que utiliza la Constitución, debiendo agregar que nuestro sistema legislativo puede colocarse dentro de la categoría de legislaciones que aceptan la intervención del Estado, asignándole a éste una propiedad regida por el derecho público.

En efecto, la propiedad atribuída de la Nación sobre las substancias minerales, no es una propiedad privada regida por las normas de derecho civil, sino afectada a la satisfacción de ciertos fines sociales como son la necesidad de satisfacer exigencias de carácter general, la de garantizar una eficaz explotación, de los elementos naturales y de suprimir las cargas que los propietarios del suelo representan para un aprovechamiento

regulado por el interés social" (15).

CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

De acuerdo con la Ejecutoria que aparece en el semanario Judicial de la Federación Tomo XXV, páginas 2292 y 2293 la Corte piensa:

"MINAS .—Si bien la propiedad minera adquirida al amparo de la Ley de 4 de junio de 1892, era irrevocable y perpetua, mediante el pago del impuesto Federal de la propiedad, no debe entenderse en términos absolutos, sino limitada por las disposiciones relativas de la ley de minas; y tan es así, que el propietario no podía efectuar la explotación de la mina, sino mediante la concesión respectiva, y en los términos de los artículos 2o. y 3o. de la citada Ley, ni de efectuar trabajos de exploraciones o explotaciones, sino sujetándose a las disposiciones reglamentarias respectivas; de lo cual se deduce claramente que no obstante los términos del título minero, la Nación conservaba el dominio eminente sobre el fundo, dominio que no es otra cosa que la Soberanía que la misma Nación asumió desde el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824, no rescatando las tierras y aguas del dominio español sino arrancando su origen desde el dominio que sobre ellas tuvieron los primeros pobladores del territorio; lo cual establece la nueva Constitución, en el párrafo primero del artículo 27, cuando dice: que "la propiedad de las tierras y aguas corresponde ariginalmente a la Nación", y cuando en el párrafo 4o. del mismo precepto, establece: "que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales", etcétera; debiendo advertirse que el dominio directo no es más que una consecuencia inmediata y directa del dominio eminente, o sea la efectividad, en ejercicio de la soberanía que corresponde a la Nación; estos principios, contenidos en todas las leyes mineras, fueron elevadas a la categoría de precepto Constitucional y su aplicación no es retroactiva, porque la garantía que contiene el artículo 14 de la Constitución, es que a ninguna ley se dará efecto retroactivo,

(15).—Gabino Fraga.—Derecho Administrativo.—Págs. 468, 469, 470 y 471.

pero no que puedan dictarse leyes retroactivas.

ID.=En las minas, el dominio directo corresponde a la Nación y el dominio útil al concesionario; así, el que indebidamente explota un fundo minero, lesiona el dominio directo de la Nación e incurre en las sanciones que establece la fracción III del artículo 153 de la Ley de Industrias Minerales, que no sólo presume la intención dolosa, sino que exige que el culpable justifique haber procedido por error fundado, para no incurrir en las penas que dicho artículo señala, y el proceso relativo es el de la exclusiva jurisdicción de los tribunales federales, puesto que esta de por medio el dominio directo de la Nación".

CAPITULO III

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

a).—SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION.

b).—PARRAFOS I, II y III, DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

c).—PARRAFOS IV y V, DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

d).—PARRAFO VI, DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

e).—PROPOSICION DE REFORMA A LA FRACCION I *IN FINE* DEL PARRAFO VII, DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

f).—PROPOSICION DE REFORMA AL ARTICULO 42 CONSTITUCIONAL.

a). —ARTICULO 133 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que están de acuerdo con la misma celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones o leyes de los Estados".

Al tratar de establecer la propiedad del subsuelo del territorio nacional en este pequeño trabajo que presento para alcanzar la licenciatura en Derecho, es de todos conocido que la base de este tema es el artículo 27 Constitucional y por consiguiente, antes de entrar a analizar los párrafos del 27 Constitucional que servirán de directriz en este Capítulo, creo muy necesario hablar de la supremacía de la Constitución y es por esto que inserté literalmente el artículo 133 de nuestra Carta Magna que no puede ser más claro cuando nos dice que estas leyes, refiriéndose entre otras, a nuestra Ley Fundamental, "serán la ley suprema de toda la Unión".

La importancia que tiene elevar algunos conceptos de la Ley Máxima; algunos lo han criticado diciendo que nuestra Constitución carece de técnica, pero yo creo que la finalidad de incrustarlos, es la de conseguir permanencia y estabilidad en las normas y así evitar que gobernantes traidores, venales y santanistas que han abundado, que abundan y abundarán en todos los tiempos, puedan violar los conceptos que como el de inalienabilidad, tratándose del dominio de la Nación, en los párrafos IV, V y VI del artículo 27 Constitucional, puedan enajenar por medios ordinarios (compra-venta, permuta, donación, etc.) el territorio nacional.

Me he permitido hacer esta referencia antes de tratar mis proposiciones a las reformas constitucionales como lo expondré en los incisos e) y f) de este capítulo y en prevención de que más de algún lector de este humilde trabajo piense en la no necesidad de elevar a constitucionales las adiciones que sugiero.

b).—PARRAFOS I, II y III DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

Al tratar de estudiar el artículo 27 Constitucional no se puede prescindir de esa maravillosa obra del maestro Oscar Morineau denominada "LOS DERECHOS REALES Y EL SUBSUELO DE MEXICO", en la que analiza el artículo párrafo por párrafo y llegando a la interpretación más adecuada y escrupulosa, pudiendo asegurar que por lo que toca a los párrafos I, II y III, se refieren exclusivamente a la propiedad privada y para mayor claridad voy a transcribir el párrafo I.

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Dice el maestro Gabino Fraga en su obra, Derecho Administrativo, al tratar este primer párrafo del artículo 27 Constitucional, en el que se habla de la propiedad originaria que pertenece a la Nación sobre las tierras y aguas, que no pueden ser comprendidas y apreciadas las características de la propiedad territorial de México sin conocer los precedentes.

"El principio base de toda la construcción jurídica de la propiedad colonial fue el de que la conquista no constituye el origen de la propiedad, pues ella no es más que un medio para tomar posesión de las tierras descubiertas las cuales desde antes de serlo, tenían como titular a los reyes de España. Estos habían adquirido su derecho a todas las tierras descubiertas y por descubrir, entre otros títulos, por la Bula, de AlejandroVI de 4 de mayo de 1493..." (1).

---

(1).—Gabino Fraga.—Derecho Administrativo.—Página 459.

"Por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos somos Señor de las Indias Occidentales, Isla y tierra firmes del mar Océano descubiertas y por descubrir y están incorporadas en nuestra Real Corona de Castilla..." (Ley primera, título 1, libro III, Recopilación de Indias) (2).

Párrafo II.—"Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Este párrafo como se ve, también trata de la propiedad privada, ya que al referirse a la expropiación por causa de utilidad pública se está refiriendo a la propiedad de las particulares, pues el gobierno representante de la Nación, no podría expropiarse lo que le fuera propio.

Párrafo III.—La Nación tendrá en todo tiempo derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

Y este tercer párrafo vuelve a referirse a la propiedad privada respecto a las modalidades que pueda imponer la nación a ésta, cuando lo dicte el interés público.

---

(2).—Gabino Fraga.—Derecho Administrativo.—Página 460.

"..."Si como hemos dicho, modalidad es la manera de ser de una cosa, habrá modalidad en cuanto se conserve el ser, porque lo fundamental es el ser, después el modo de ser, cualesquiera que sean las modificaciones que se impongan a los tres atributos del derecho de propiedad, habrá modalidades y no expropiación mientras el propietario conserve el ejercicio de esos atributos. La modalidad puede afectar el derecho de libre disposición de la cosa, la nuda propiedad misma, como cuando ordena la ley que el propietario no podrá dipsponer libremente de ella, sino dentro de las condiciones determinadas; pero como no pierde totalmente del derecho de disponer de su propiedad, como ejerce el atributo de la manera impuesta por la ley, es indudable que no hay expropiación sino modalidad. La modalidad puede afectar al uso o al usufructo o sólo a la forma de gozar de los frutos de una cosa, siempre que reconociendo el derecho del propietario para ejercer estos atributos de la propiedad, se concrete a imponer la forma de expresión de tales atributos, el modo en que serán ejercitados: explotación forzosamente colectiva de la tierra, como en ciertos casos de la propiedad ejidal, obligación de dedicar ciertas tierras precisamente a determinados cultivos para desarrollar planes agrícolas ,obligación de vender en común todos los frutos obtenidos, etc. Contrariamente, habrá expropiación cuando el propietario pierde todos o algunos de los atributos de su derecho de propiedad". (3).

c).—PARRAFOS IV y V DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

Párrafo IV.—Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema, y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las ro-

(3).—Lucio Mendieta y Núñez.—El Sistema Agrario Constitucional.—Segunda edición.—Páginas 97 y 98.

cas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petóleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos".

Morineau en su obra Derechos Reales y el Subsuelo de México, nos dice que a diferencia de los tres párrafos anteriores del artículo 27 Constitucional que tratan de la propiedad privada, este párrafo IV establece "la propiedad pública".

Párrafo V.—Son también propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas, en toda su extensión o en parte de ella, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas estén cruzados por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público, o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán

d).—PARRAFO VI DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituídas conforme a las leyes mexicanas con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la Ley Reglamentaria respectiva determinará la forma en que la nación llevará a cabo las explotaciones de esos productos.

"El párrafo VI engloba los bienes enumerados en los párrafos IV y V para considerarlos dentro de la misma norma y establecer que el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible" (6).

Algunos autores han creído que respecto del concepto de inalienabilidad cuando se habla de propiedad, el derecho de ésta disminuye y se convierte en algo que es menos que propiedad; pero yo pienso con los autores modernos (Gabino Fraga y Oscar Morineau) que la inalienabilidad viene a darle un toque especial a la propiedad volviéndola más firme y fortaleciéndola aún más.

"...Se ha sostenido (estudio de Don Miguel Macedo), que dominio directo de la nación no es igual a propiedad plena, supuesto que ésta es por esencia enajenable. Basta con que la Constitución prohiba al Gobierno enajenar su dominio o propiedad, para que la prohibición sea legal y posible. Por otro lado, la misma propiedad privada puede ser inalienable si así lo dispone la ley y no por ello deja de ser propiedad. En la fracción XVII, inciso g) del artículo 27 de la Constitución se establece el patrimonio de familia y se resuelve que éste es inalie-

(6).—Oscar Morineau.—Los Derechos Reales Y El Subsuelo En México. — Página 200.

nable..." (7).

"El principio de la inalienabilidad aparece en la Constitución en forma absoluta y no se limita a resolver el problema concreto provocado por la legislación de 1884. Si el problema mencionado ya fue resuelto por el párrafo IV, llegamos a la conclusión necesaria de que la inalienabilidad no tiene por objeto resolver dicho problema, sino que su objeto consiste en declarar inalienable el dominio de la nación, prohibiendo su enajenación en cualquier forma imaginable y no solamente en aquella en que ya lo hiciera la ley del año de 1884" (8).

e).—PROPOSICION DE REFORMA A LA FRACCION I *IN FINE* DEL PARRAFO VII DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

Actualmente esta fracción al final, establece "...En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas".

Y la reforma que propongo debería decir: Por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir propiedades o concesiones sobre tierras y aguas en la plataforma continental mexicana, y en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas.

Como puede verse en mi proposición, suprimo "adquirir el dominio directo..." y en cambio pongo: ...adquirir propiedades, o concesiones", y los motivos que tengo son, que, si bien es cierto que esta prohibición o limitación de la fracción primera del párrafo VII del artículo 27 Constitucional se refiere a adquirir las propiedades a que se contraen las fracciones I; IV y V y englobando el párrafo VI, los bienes enumerados en los párrafos IV y V y establecer el principio de la inalienabilidad de estos bienes, no a los extranjeros en particular,

(7).—Oscar Morineau.—Los Derechos Reales Y El Subsuelo En México. — Página 217.

(8).—Oscar Morineau.—Los Derechos Reales Y El Subsuelo En México. — Páginas 238 y 239.

sino a todos los particulares, ya sean nacionales y con mayor razón a los que no lo son. Y entonces, si la fracción primera del párrafo VII habla de la prohibición de "adquirir el dominio directo" a los extranjeros, tal parece que entonces se vislumbra la posibilidad de poder adquirir ese dominio directo los nacionales; cosa que en absoluto, ni extranjeros ni nacionales, ni ningún particular pueden adquirir el dominio directo de la nación.

Así pues, si el párrafo IV nos dice: "...corresponde a la nación el dominio directo..." no tiene por qué hablar la fracción I del párrafo VII de "...Adquirir el dominio directo..." considerando más técnica mi proposición al hablar de adquirir propiedades o concesiones...

Además en esta misma proposición agrego como zona prohibida a la Plataforma Continental, no obstante que ésta se extiende hasta una distancia de trescientos kilómetros mar fuera de algunas partes de nuestras costas, y esto lo hago con el objeto de preveer de que en algún futuro no lejano pudieran establecerse algunas industrias extranjeras de explotación del subsuelo marítimo más allá de lo que considera México como aguas territoriales.

De allí que en una de mis conclusiones hablo de la necesidad urgente para que nuestro gobierno legisle creando LA LEGISLACION MINERA SUBMARINA MEXICANA.

f).—PROPOSICION DE REFORMA AL ARTICULO 42 CONSTITUCIONAL.

Actualmente dice: "El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación y además el de las islas adyacentes en ambos mares. Comprende, asimismo, la Isla de Guadalupe, y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico".

Mi reforma propuesta deberá decir: EL TERRITORIO NACIONAL COMPRENDE EL DE LAS PARTES INTEGRANTES DE LA FEDERACION Y ADEMAS EL DE LAS ISLAS ADYACENTES EN AMBOS MARES. COM-

sino a todos los particulares, ya sean nacionales y con mayor razón a los que no lo son. Y entonces, si la fracción primera del párrafo VII habla de la prohibición de "adquirir el dominio directo" a los extranjeros, tal parece que entonces se vislumbra la posibilidad de poder adquirir ese dominio directo los nacionales; cosa que en absoluto, ni extranjeros ni nacionales, ni ningún particular pueden adquirir el dominio directo de la nación.

Así pues, si el párrafo IV nos dice: "...corresponde a la nación el dominio directo..." no tiene por qué hablar la fracción I del párrafo VII de "...Adquirir el dominio directo..." considerando más técnica mi proposición al hablar de adquirir propiedades o concesiones...

Además en esta misma proposición agrego como zona prohibida a la Plataforma Continental, no obstante que ésta se extiende hasta una distancia de trescientos kilómetros mar fuera de algunas partes de nuestras costas, y esto lo hago con el objeto de preveer de que en algún futuro no lejano pudieran establecerse algunas industrias extranjeras de explotación del subsuelo marítimo más allá de lo que considera México como aguas territoriales.

De allí que en una de mis conclusiones hablo de la necesidad urgente para que nuestro gobierno legisle creando LA LEGISLACION MINERA SUBMARINA MEXICANA.

f).—PROPOSICION DE REFORMA AL ARTICULO 42 CONSTITUCIONAL.

Actualmente dice: "El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación y además el de las islas adyacentes en ambos mares. Comprende, asimismo, la Isla de Guadalupe, y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico".

Mi reforma propuesta deberá decir: EL TERRITORIO NACIONAL COMPRENDE EL DE LAS PARTES INTEGRANTES DE LA FEDERACION Y ADEMAS EL DE LAS ISLAS ADYACENTES EN AMBOS MARES. COM-

PRENDE, ASIMISMO, LA ISLA DE GUADALUPE Y LAS DE REVILLAGIGEDO, SITUADAS EN EL OCEANO PACIFICO, ASI COMO LA PLATAFORMA CONTINENTAL SITUADA COMO PROLONGACION DEL TERRITORIO NACIONAL EN LOS MARES QUE BAÑAN LAS COSTAS MEXICANAS.

La importancia del agregado a este artículo 42 Constitucional, consiste: que siendo la Plataforma Continental una zona de reserva de la riqueza de México y siendo nuestro país tan afortunado en este elemento del suelo patrio, pues ya vimos cuando tratamos el subsuelo que alcanza una superficie igual a la cuarta parte de las tierras emergidas y por consiguiente, una parte tan rica y grande de nuestro territorio nacional, es justo que se halle incrustado formando parte del artículo 42 Constitucional y por consiguiente es necesarísima dicha reforma a este artículo, ya que si bien es cierto que el Constituyente de 1917, no lo incluyó, como yo lo propongo, es porque en esa época hubiera sido una mera utopía al hablar del aprovechamiento del subsuelo submarino (por la baja densidad de población y el atraso en que se encontraba nuestra nación en ese tiempo) pues es más, ni siquiera se conocía.

CAPITULO IV.

CONCESION MINERA.

a).—EXPLOTACION DE BIENES DEL ESTADO.
b).—CONCESION MINERA.
c).—LEY MINERA.

a).—EXPLOTACION DE BIENES DEL ESTADO.

El Estado tiene un patrimonio formado de un conjunto de bienes materiales y que sirven a éste para realizar sus atribuciones; para conocer este conjunto de bienes, es necesario recurrir a la clasificación que hace la Ley General de Bienes Nacionales en sus tres primeros artículos y que disponen lo siguiente:

Art. 1o.—El patrimonio nacional se compone:

I.—De bienes de dominio público; y

II.—De bienes de dominio privado de la Federación.

Art. 2o.—Son bienes de dominio público:

I.—Los de uso común;

II.—Los señalados en los párrafos IV y V del artículo 27 Constitucional...

Creo innecesario seguir la transcripción completa de dicha ley ya que sólo nos vamos a ocupar por ahora a lo referente al subsuelo comprendido en el párrafo IV del artículo 27 Constitucional y que dentro de esta Ley General de Bienes Nacionales se encuentra en la fracción II del artículo 2o.

Ahora bien, ya hemos visto que tratándose de los bienes de dominio público, éstos son inalienables e imprescriptibles según el párrafo VI del artículo 27 Constitucional.

Y siendo las minas y el petróleo e hidrocarburos de hidrógeno una exquisita fuente de riqueza, al Estado no le conviene que permanezcan in estatu mortuo, sino que por el contrario, que mediante su explotación venga a aumentar la riqueza pública.

Dicha explotación debido al párrafo VI del artículo 27 Constitucional, no puede hacerse enajenando el subsuelo a los

particulares; sino que es atribución estatal dicha explotación, por ser el Estado el que tiene el dominio directo.

Aclarado lo anterior, el Estado puede explotar dichas riquezas de un modo directo, o bien por medio de concesiones de explotación otorgadas a los particulares excepto el petróleo e hidrocarburos de hidrógeno.

Ya que en el petróleo e hidrocarburos de hidrógeno el Estado se ha reservado la forma de explotación: "Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se expedirán concesiones y la ley reglamentaria respectiva determinará la forma en que la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos" (1).

La Nueva Ley del Petróleo establece en su artículo 6o.:

La nación llevará a cabo la exploración y explotación del petróleo en la siguiente forma:

I.—Por trabajos que realice el gobierno a través de su órgano correspondiente;

II.—Por conducto de las instituciones públicas petroleras que al efecto cree la ley;

III.—Mediante contratos con particulares o sociedades.

Art. 8o.—En el caso de la fracción III del artículo 6o., podrán celebrarse contratos con particulares o sociedades para que lleven a cabo los trabajos respectivos, a cambio de compensaciones en efectivo o de un porcentaje de los productos que se obtengan.

Art. 9o.—Los contratos de exploración y explotación tendrán una duración máxima de 30 años; se referirán a una superficie continua, y serán intransmisibles. El reglamento de esta ley fijará las demás condiciones necesarias a su celebración.

Art. 10.—Los contratos de que hablan los artículos anteriores, sólo podrán celebrarse:

---

(1).—Gabino Fraga.—Derecho Administrativo, página 473.

I.—Con particulares mexicanos;

II.—Con sociedades constituídas íntegramente por mexicanos;

III.—Con sociedades de "economía mixta", en las que el gobierno federal representará la mayoría del capital social;

IV.—En ningún caso con sociedades anónimas que emitan acciones al portador.

Esta última fracción preveé el caso de que al emitirse acciones al portador, puedan en un momento dado, encontrarse la mayoría de estos títulos de crédito en manos de extranjeros y por consiguiente la misma sociedad.

Después de haber transcrito los artículos 6o., 8o., 9o., y 10. de la Nueva Ley del Petróleo, creo que habrá quedado claro la forma de explotación de estas substancias; pasando de inmediato a estudiar en el próximo inciso la concesión minera.

b).—CONCESION MINERA.

Ya vimos en el inciso anterior, que forman parte del patrimonio del Estado los bienes de dominio público y que éstos pueden ser explotados por concesiones que otorga el mismo Estado a los particulares (refiérome a los minerales y excluyo al petróleo e hidrocarburos de hidrógeno) y por consiguiente nos vamos a ocupar de la figura jurídica denominada concesión.

La concesión es una de las instituciones del Derecho Administrativo, que tiene caracteres más indefinidos y por consiguiente esta figura jurídica estudiada a fondo, nos llevaría a hacer un verdadero tratado, por lo que ahora sólo nos baste someramente tratarlo y ver lo que nos dicen algunos autores al respecto:

"Una de las instituciones administrativas de caracteres más indefinidos y de más imprecisos contornos es, sin duda alguna, la de la concesión administrativa.

A esa indefinición ha contribuído grandemente la circunstancia de que el término "concesión" es usado en nuestras leyes para denominar actos del Poder público que no tienen en-

tre sí ninguna semejanza aparente, y la de que actos de naturaleza similar se denominan en unos casos concesiones, y en otros, permisos o autorizaciones.

Entre los principales actos calificados como concesiones, se pueden señalar los siguientes:

a). —Aquellos por los cuales se enajenan bienes propiedad de la Nación (tierras y aguas). (Const Fed., art. 27).

b). —Los que autorizan ciertos trabajos previos o el establecimiento de instalaciones relacionadas con las industrias mineras ,o petroleras, tales como las llamadas concesiones de exploración y de cateo, para el establecimiento de plantas de beneficio y refinerías, así como para la construcción y explotación de oleoductos (arts. 5o. de la Ley Minera y 7o., 9o. y 14o. de la del Petróleo).

Tratándose de aprovechamiento de aguas de propiedad nacional, las obras necesarias se autorizan mediante un acto que la ley denomina "permiso de construcción" (art. 33. fr. III de la Ley de Aguas).

c). —Los que facultan a los particulares para aprovechar con determinados fines bienes de dominio público (art. 12 a 15 de la Ley General de Bienes Nacionales, y art. 27 de la Const. Fed.)

d). —Finalmente, aquellos que facultan a un particular para establecer y explotar un servicio público, tales como vías de comunicación ,abastecimiento de energía eléctrica, oleoductos de uso público, etc. (arts. 8o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, 5o. de la Ley de la Industria Eléctrica y 15 de la Ley del Petróleo).

Ante esta multiplicidad en el uso de la palabra concesión, surge necesariamente el problema de determinar si todos los actos a los que se aplica esta denominación tienen caracteres comunes por los que puedan considerarse de la misma naturaleza jurídica, pues de no ser así habrá que separarlos en varias categorías a las que técnicamente se apliquen denominaciones diferentes.

Desde luego, creemos que esta investigación se facilitará notablemente si algunos de los actos enumerados pueden ser comprendidos dentro de los moldes de otras instituciones administrativas distintas de la que la doctrina jurídica ha construído con el nombre de "concesión".

Así, y siguiendo el mismo orden que establecimos anteriormente, estimamos que los actos de enajenación de bienes propiedad de la Nación, pueden encajar perfectamente dentro de la categoría de los contratos, sin que sea óbice para ello el que dichos actos estén sujetos total o parcialmente a un régimen de derecho público, puesto que precisamente este elemento es característico de los contratos administrativos.

También creemos que deben descartarse de la categoría de concesiones los actos que se limitan a autorizar ciertos trabajos previos de exploración o de cateo, y el establecimiento de instalaciones para usos privados, relacionados con las industrias minera y petrolera, pues dichos actos sólo constituyen condiciones para que el individuo pueda desarrollar una actividad que la ley ha querido someter al control del Estado en razón de su nexo tan íntimo con el aprovechamiento de bienes que forman parte de su dominio directo, pero sin que los propios actos dejen de tener el carácter de actos unilaterales del Poder Público, de simples permisos.

Después del estudio anterior, quedan como irreductibles a otras instituciones administrativas los actos que facultan a los particulares para explotar y aprovechar bienes del dominio directo y de propiedades de la Nación (minas, aguas) y aquellos que facultan el establecimiento y explotación de un servicio público (ferrocarriles, teléfonos, plantas de energía eléctrica, etc.)

En efecto, en las concesiones mineras o de aguas existe un elemento que no figura en los permisos o autorizaciones, a saber, que el Estado faculta al concesionario para hacer suyos los productos de la explotación de bienes propiedad del mismo Estado.

En las concesiones para servicios públicos, el Estado no se limita a reglamentar una actividad privada, sino que hace

que el servicio que debía prestarse por el propio Estado, se preste por una empresa privada sujeta al acto de concesión, que establece un equilibrio entre el interés público y el interés privado del concesionario.

Sin embargo, creemos que, a pesar de que las concesiones para explotación de bienes nacionales y las de servicios públicon son diferentes de otros actos administrativos, entre ellas tampoco puede encontrarse una absoluta identidad.

El servicio público realizado por un concesionario y la explotación de bienes del Estado mediante concesión, implican, como antes se ha dicho, la concurrencia de un interés general y de un interés particular del concesionario; pero mientras que en el primero el particular se obliga a prestaciones frente al público, que por su carácter remuneratorio compensan las inversiones del capital privado, en el segundo caso falta la prestación en favor del público, limitándose el concesionario a aprovecharse de los productos de la explotación" (2).

"Concesión Administrativa.—. . .el Estado a quien compete en virtud de su función soberana, de su carácter de representante de los intereses generales, la realización de ciertas obras, la prestación de determinados servicios o la explotación de ciertos bienes, no lleva a cabo por sí mismo esta misión, sino que la encomienda a particulares, o empresas, delegando en ellas en cierta medida su poder e imponiendo condiciones especiales que se salen evidentemente de la esfera del derecho privado. Esta delegación, esta entrega a un particular o entidad de facultades que corresponden al Estado como Poder para la realización de un servicio público o la explotación de un bien que a aquel pertenece, es lo que constituye la Concesión Administrativa" (3).

"El acto de concesión, si bien admitido unánimemente, plantea dificultades considerables en la determinación de su contenido exacto. Se diferencia claramente de la autorización porque mientras ésta se reduce a permitir el ejercicio de un po-

(2).—Gabino Fraga.—Derecho Administrativo, págs. 376, 377 y 378.

(3).—Carlos Puyuelo.—Derecho Minero, págs. 55 y 56.

der o derecho preexistente, aquella crea en beneficio del concesionario un nuevo derecho: para otros debe mediar traspaso de un derecho de la Administración, cualquiera que sea éste o, con criterio más restringido de un derecho sobre bienes públicos o un servicio público; sostiénese, también, que la concesión se configura, cuando la administración transfiere un derecho o poder propio o cuando crea al concesionario un nuevo derecho, pero limitando con ello un derecho o poder propio. Estas discrepancias tienen como resultado que se reconozca o se niegue a ciertos actos el carácter de concesión, según la opinión sustentada. Así ocurre con el otorgamiento de la ciudadanía legal, el reconocimiento de personería jurídica, etc.

A nuestro juicio la concesión hay que caracterizarla en dos planos distintos: desde el punto de vista del concesionario es evidente la obtención de un derecho o de un poder o sea que es constitutiva de derechos; pero para la administración supone la transmisión de un derecho o del ejercicio de un poder que ya tenía. De allí que la concesión pueda definirse como el acto de derecho público que confiere a una persona un derecho o un poder que antes no tenía, mediante la transmisión de un derecho o del ejercicio de un poder propio de la Administración" (4).

Ahora bien, una vez otorgada la concesión minera al particular por el Estado, vamos a ver qué naturaleza tienen los derechos que le confiere ésta al concesionario.

Se han formado dos grandes corrientes las cuales consideran:

I.—La una, que la concesión minera otorga al particular derechos reales sobre la mina;

II.—La otra, que el Estado por medio de la concesión minera, otorga derechos personales precisamente sobre la concesión al particular.

"Procede determinar cómo logra el Constituyente incorpo-

(4).—Enrique Sayagués Lazo.—Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I páginas 220 y 221.

rar cada uno y todos los principios contenidos en nuestra tradición minera, sin necesidad de recurrir al principio de la inalienabilidad. Con esto probaré que dicho principio no es necesario para incorporar la tradición minera y que en consecuencia es un principio nuevo en nuestro derecho minero. Si el Constituyente hubiera querido simplemente incorporar en el artículo 27 el derecho de las Ordenanzas se habría limitado a declarar que el subsuelo es propiedad de la Nación; que el petróleo y el carbón quedan incluídos en el párrafo cuarto y que las concesiones se otorgan sujetas a la condición de que se hagan trabajos regulares y se paguen impuestos. Entonces no habría duda de que el concesionario adquiriría,—no un derecho real misterioso, sino la propiedad—, sujeta a condición resolutoria. Para lograr esta finalidad el Constituyente no habría tenido necesidad de incluir en su norma el principio de la inalienabilidad sino que era absolutamente necesario que no lo incluyera. Para poder aceptar la tesis de que la Constitución se limitaba a consagrar los principios de las Ordenanzas solamente tenemos que suponer que no existe en ella el principio de la inalienabilidad. Esto es lo que hacen los intérpretes que sostienen que la concesión otorga derechos reales.

Otros intérpretes son un poco más sutiles para engañarse a sí mismos. Nos informan que al declarar el párrafo sexto que el subsuelo es inalienable, el Constituyente se concreta a darle a este principio, categoría de precepto Constitucional, puesto que desde las Ordenanzas de Minería de 1783, Título 5o., el Rey transmitía las minas en propiedad "Sin separarlas de mi Real Patrimonio..." (art. 2), esto es, sujetando la propiedad a la condición resolutoria, mencionada en el artículo 3. Aquí el error consiste simplemente en equiparar la transmisión de la propiedad sujeta a condición con la concesión de explotación que no transmite la propiedad o un derecho real (por prohibirlo la inalienabilidad) y que también contiene una condición resolutoria que afecta, no al derecho de propiedad esta vez, sino a la concesión. Una cosa es la transmisión de la propiedad sujeta a condición resolutoria y otra muy distinta es la simple concesión de explotación (derecho personal) sujeta a condición resolutoria. Es la misma diferencia que existe cuando se

da el uso y disfrute de un inmueble mediante un derecho real (usufructo) y cuando se presta el mismo uso y disfrute mediante un derecho personal (arrendamiento). De esta pequeña diferencia depende toda la interpretación. Mejor dicho, toda la interpretación depende de que se tome en cuenta que existe el principio de la inalienabilidad.

Otro intérprete (Esta tesis fue expuesta en una consulta privada firmada por un jurista de prestigio, cuyo nombre no tengo derecho a divulgar) nos informa que el principio de la inalienabilidad es impreciso y por este motivo ha dado lugar a controversias interminables saturadas de elementos externos al problema, de carácter pasional, político y metafísico; que la única forma de lograr una interpretación objetiva, desapasionada y científica, consiste en abandonar la discusión del problema constitucional, elevarse por encima de esta interminable controversia y limitarse a analizar fríamente los derechos que otorga la concesión de acuerdo con la Ley Minera. En seguida procede a hacer un análisis riguroso y realista, digno de la disciplina lógica y científica que nos caracteriza a los abogados, según ya lo hemos visto al leer lo que se ha escrito sobre este asunto. Nos muestra que la concesión nos entrega la posesión de un sólido incrustado en el globo terráqueo, perfectamente delimitado, que nos permite extraer todos los minerales concesionados; que la concesión se inscribe en el Registro de Minería y así el concesionario en su carácter de poseedor puede defender su derecho frente a todo el mundo. Ante semejante análisis resulta evidente la conclusión: la concesión es un derecho patrimonial, subjetivo, absoluto, real e inmobiliario. Yo me permito recordar a este intérprete, que olvida que la norma constitucional excluye la aplicación de cualquiera otra norma y está por encima de cualquiera otra norma; que el artículo 27 dispone que la Nación es propietaria del subsuelo y prohibe al Gobierno enajenarlo; esto es, que tenemos la obligación de interpretar el artículo 27 con fundamento en el artículo 27" (5).

Dice Eduardo García Maynez: "Derecho real es el que

---

(5).—Oscar Morineau.—Los Derechos Reales y el Subsuelo en México. — Páginas 219 y 220.

ejercitamos en forma inmediata sobre una cosa" (6).

"La relación entre el sujeto y el objeto en este caso es inmediata. Quiere decir que el derechohabiente puede obtener directamente de la cosa, sin necesidad de recurrir a intermediario alguno, todas o parte de las ventajas que es susceptible de producir". (7).

"He aquí, más o menos, la definición corriente del derecho real: hay un derecho de esta clase cuando una cosa se encuentra sometida, completa o parcialmente, al poder de una persona, en virtud de una relación inmediata ,oponible a todo el mundo (Aubry et Rau, T. II, 172). Esta definición implica como nota esencial del derecho real, la creación de un vínculo entre un sujeto y una cosa. Con esto quiere decirse que, en todo derecho real, no hay intermediario entre el titular de la facultad y la cosa sobre la que el derecho recae" (8).

Ahora después de ver las anteriores definicinoes de derecho real, veamos si son aplicables al asunto que hemos venido tratando, referente a los derechos que crean las concesiones mineras.

Primero veamos: ¿Quién otorga las concesiones? El Estado.

2o.—El Estado, persona jurídica, otorga concesiones a los particulares, ya sean personas físicas o morales.

3o.—Las concesiones mineras se refieren a la explotación de los minerales (cosas).

4o.—Las concesiones que otorga el Estado a los particulares, no las otorga en forma graciosa, sino que por el contrario, les impone deberes a los concesionarios que deben cumplir y de no hacerlo, las revoca.

---

(6).—Eduardo García Maynez.-Introducción al Estudio del Derecho, pág. 198

(7).—Eduardo García Maynez.—Introducción al Estudio del Derecho. — Página 198.

(8).—Eduardo García Maynez. — Introducción al Estudio del Derecho. — Páginas 201 y 202.

De aquí deducimos que entonces el concesionario, persona física o moral, no tiene una relación inmediata con la cosa (mina) sino que antes debe cumplir ciertas obligaciones con el Estado persona jurídica de donde se establece la relación inmediata de persona (Estado) a persona (particular) y esta relación se establece desde que el particular solicita y el Estado concede.

"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 que aplica la ley a un caso concreto, creando a favor del titular derecho y obligaciones.

Si partimos de la Constitución (párrafos cuarto y sexto del artículo 7) 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 y el paracero 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, 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 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" (9).

Estos argumentos y otros más son suficientes para probar que la concesión minera sólo otorga derechos personales al concesionario frente al Estado, pero si éstos no fueran lo suficientemente fuertes, nuestra Ley General de Bienes Nacionales nos saca de duda al transcribir su artículo 12 que a la letra dice: "Las concesiones sobre los bienes de dominio público NO CREAN DERECHOS REALES. Otorgan simplemente, fren-

(9).—Oscar Morineau.—Los Derechos Reales y el Subsuelo en México. — Páginas 252 y 253.

te a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho de realizar las explotaciones o los aprovechamientos que las leyes respectivas regulen, a condición de que su titular cumpla con las obligaciones que se le impongan".

c).—LEY MINERA.

No podemos prescindir de tocar por lo menos en algunos puntos la Ley Minera que es la que viene a reglamentar todo lo relacionado con el subsuelo de México en lo referente a minerales.

Artículo 2o.—Las substancias minerales de cuya explotación y beneficio se ocupa esta ley se divide en: para los efectos de la misma, en los tres grupos siguientes:

I.—Minerales metálicos;

II.—Minerales no metálicos, incluyendo en este grupo el guano y el ámbar; y

III.—Carbones minerales y grafito.

Como se ve, este artículo 2o. se encarga de dividir los minerales en sus tres grupos.

Artículo 5o.—Las concesiones son de tres clases:

I.—Concesiones de cateo, que autorizan y amparan los trabajos para el descubrimiento de criaderos minerales que pueden ser susceptibles de explotación;

II.—Concesiones de explotación, que autorizan la apropiación y beneficio de las substancias minerales que se extraigan de los terrenos que la concesión comprenda; y

III.—Concesiones de plantas de beneficio, que autorizan y amparan la construcción y explotación de establecimientos metalúrgicos y de preparación mecánica.

Artículo 9o.—La unidad de concesión es la pertenencia minera y por ella se entiende un sólido de profundidad indefinida, limitado en el terreno por los cuatro planos verticales correspondientes a un cuadro horizontal de cien metros por lado.

Artículo 20.—Las concesiones de cateo tendrán las características siguientes:

I.—Constarán de nueve pertenencias, comprendidas en un cuadro de trescientos por trescientos metros, y orientado de norte a sur y de este a oeste, astronómicos; teniendo el punto de partida de las medidas en el centro; en el concepto de que se considerarán descontadas del cuadrado señalado, aquellas partes que invadan pertenencias tituladas o amparadas por solicitud de concesión en trámite, así como las fracciones no contiguas a la que contenga el punto de partida de las medidas;

II.—Sus concesionarios podrán disponer de los productos minerales que obtengan con sus trabajos, e instalar plantas destinadas exclusivamente para el beneficio de los mismos;

III.—No causarán el impuesto especial por superficie;

IV.—Tendrán una duración de dos años; y

V.—Los beneficiarios gozarán del derecho exclusivo de presentar solicitudes de concesión de explotación que substituyan a las de cateo, en todo o en parte, siempre que las formulen durante la vigencia de éstas.

En caso de que la concesión solicitada estuviere en tramitación al vencerse el plazo a que alude la fracción anterior, la concesión de cateo se entenderá prorrogada, con los derechos y obligaciones que de la misma se derivan, hasta el día que se expida el título respectivo a la nueva concesión o hasta que se dicte la resolución definitiva correspondiente.

Dice la exposición de motivos: "La concesión de cateo es algo enteramente nuevo en nuestra legislación minera, y su creación tiende principalmente a dar facilidades al descubridor y al minero en pequeño, cuya existencia es indispensable para la vida de la minería, puesto que son ellos los que descubren los criaderos y forman las minas que, después de agotados los minerales ricos, constituyen la base de la gran industria".

Ninguna persona o sociedad podrá ser titular al mismo tiempo de más de una concesión de cateo.

Artículo 25.—Las concesiones de explotación tendrán las características siguientes:

I.—Se referirán a uno sólo de los grupos de las substancias comprendidas en el artículo 2o.;

II.—Se otorgarán por tiempo ilimitado y sobre una superficie máxima de cien pertenencias, excepto tratándose de carbones minerales en que podrán ser hasta por mil pertenencias;

III.—Autorizarán al concesionario para disponer de los productos minerales que obtengan con los trabajos, y para instalar y explotar plantas de beneficio y de preparación mecánica;

IV.—Estarán sujetas a la comprobación anual del trabajo regular que ordena la Constitución General de la República; y

V.—Quedarán sujetas al pago del impuesto superficial, en los términos de la Ley de Impuestos a la Minería.

Artículo 28.—La comprobación del trabajo regular que ordena la Constitución General de la República se hará por medio de inversiones en salarios, en los términos que fija el reglamento de esta Ley. Esta inversión estará precisamente encaminada a los fines de la concesión, y su monto será variable con la superficie de lote y con el grupo de substancias a que se refiere la concesión.

Cuando una concesión comprenda varios grupos de substancias, la comprobación de las inversiones se hará sobre el grupo al que corresponda mayor obligación.

Artículo 29.—Durante los cinco primeros años de la vigencia de una concesión de explotación, sólo estará obligado el concesionario a comprobar la mitad de las inversiones en salarios a que alude el artículo anterior, y a satisfacer el 50% del impuesto superficial al que para estas mismas concesiones fije la ley de Impuestos a la Minería.

Artículo 33.—Las concesiones de explotación caducarán por alguno de los motivos siguientes:

I.—Por no hacerse la comprobación del trabajo regular

en los términos que se establezcan en el reglamento de esta ley, y

II.—Por no satisfacer el pago del impuesto superficial, con arreglo a lo dispuesto en la Ley del Impuesto a la Minería.

En el caso de la fracción I, el concesionario dispondrá de un plazo de 60 días para formular sus defensas, y tomándolas en cuenta la Secretaría, podrá revocar o ratificar el acuerdo de caducidad.

En el caso de la fracción II, el concesionario tendrá el derecho de solicitar que se revoque el acuerdo de caducidad, dentro de las siguientes reglas:

a).—La solicitud se formulará ante la Secretaría de Economía Nacional dentro de un plazo de 60 días a contar de la fecha en que se modifique al interesado el acuerdo de caducidad;

b).—Deberá hacerse en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el depósito del impuesto pendiente de pago y los recargos correspondientes;

c).—La petición no procederá si el minero hubiere sido afectado por una nueva solicitud de concesión o incorporado a las reservas nacionales.

Artículo 35.—Las concesiones de plantas de beneficio serán de dos clases:

I.—De servicio privado, y

II.—De servicio público.

Las concesiones a que se refiere la fracción I sólo se otorgarán al titular de una concesión minera de explotación, y el concesionario estará obligado a desinar un mínimo de veinte por ciento de la capacidad de la planta para el tratamiento de los minerales del público, en la forma y términos indicados en esta ley y su reglamento.

En las concesiones a que se refiere la fracción II, la planta, en su capacidad total, estará destinada al tratamiento de los minerales del público.

Artículo 40.—Las concesiones de plantas de beneficio caducarán:

I.—Cuando el concesionario no inicie o concluya las obras de construcción e instalación, o no inaugure el servicio dentro de los plazos a que se refieren las fracciones IV y V del artículo 36, salvo causas justificadas:

II.—Cuando el concesionario se niegue injustificadamente a recibir y maquilar los minerales que le sean presentados para su beneficio o preparación mecánica.

En los casos a que se refieren las dos fracciones anteriores, el concesionario tendrá el derecho establecido en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 33 de esta ley.

CONCLUSIONES

1.—Es necesaria la creación de una Legislación Submarina Mexicana, basada en los "Principos de México sobre el Régimen Jurídico del Mar", que el Consejo Interamericano de Jurisconsultos consideró en su inciso "B" PLATAFORMA CONTINENTAL, dada la riqueza del subsuelo y la gran extensión de la susodicha plataforma submarina que superficialmente llega a igualar a la cuarta parte de las tierras emergidas.

2.—Los sistemas que adoptan las legislaciones respecto de la propiedad minera, en unos casos excluyen la intervención del Estado y, en otros incluyen dicha intervención, considerándose dentro de esta clasificación a diversas doctrinas sobre el particular.

3.—La Legislación Mexicana, superando a otras ,establece en el párrafo IV del artículo 27 Constitucional, el sistema de dominio directo de la Nación, de los minerales y otras substancias del subsuelo. Este dominio directo por imperativo constitucional es inalienable e imprescriptible.

4.—En el dominio directo se combina la idea de que la Nación tiene el dominio eminente, con la de que la propia Nación tiene una propiedad perfecta sobre las substancias minerales, con carácter más enérgico a dicha propiedad con los conceptos de inalienabilidad e imprescriptibilidad.

5.—Proposición de reforma a la fracción I, in fine, del párrafo séptimo del artículo 27 Constitucional. Actualmente dice esta fracción al final: . . .en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

Y la reforma que propongo deberá decir: Por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir propiedades o concesiones sobre tierras y aguas en la plataforma continental mexicana, y

en una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas.

6.—Proposición de reforma al artículo 42 Constitucional.

Actualmente dice: El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación y además el de las islas adyacentes en ambos mares. Comprende, así mismo, la Isla de Guadalupe, y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico.

Y la reforma que propongo deberá decir: El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la Federación y además el de las islas adyacentes en ambos mares. Comprende, así mismo, la Isla de Guadalupe y las de Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico; así como la plataforma continental, situada como prolongación del territorio nacional en los mares que bañan las costas mexicanas.

7.—Los párrafos I, II y III del 27 Constitucional se refieren exclusivamente a la propiedad privada.

El párrafo VI, englobando al IV y V establecen la propiedad pública.

8.—Es atribución estatal la explotación de los bienes del dominio directo, y por tanto, del subsuelo; en tratándose de las substancias minerales, lo puede hacer por medio de los particulares a través de las concesiones que se les otorgan y por lo que respecta al petróleo, por trabajos que realice el Gobierno a través de su órgano correspondiente; por conducto de las Instituciones públicas petroleras que al efecto cree la Ley; y mediante contratos con particulares o sociedades.

9.—En la concesión minera se otorgan derechos personales a los particulares y no derechos reales.

10.—El Gobierno no puede enajenar la propiedad del subsuelo, por ser inalienable y por este motivo la concesión no transmite derecho real alguno.

11.—El subsuelo de México no es susceptible de propiedad privada.

BIBLIOGRAFIA.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

CODIGO MINERO.

LEY DEL PETROLEO.

PRINCIPIOS DE MEXICO SOBRE EL REGIMEN JURIDICO DEL MAR.

CODIGOS ESPAÑOLES.

GABINO FRAGA.—Derecho Administrativo.

VOTOS de Don IGNACIO L. VALLARTA.

OSCAR MORINEAU.—Los Derechos Reales y el Subsuelo en México.

ALBERTO VAZQUEZ DEL MERCADO.—Concesión Minera y Derechos Reales.

LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ. — El Sistema Agrario Constitucional.

EDUARDO GARCIA MAYNEZ.— Introducción al Estudio del Derecho.

ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA EUROPEO AMERICANA, TOMO XXV.

CARLOS PUYUELO.—Derecho Minero.

ENRIQUE SAYAGUES LAZO.—Tratado de Derecho Administrativo.

TESIS PROFESIONAL, presentada por José Martínez Melo. Concesión Minera.

INDICE.

CAPITULO I.
ANTECEDENTES HISTORICOS.

Págs.

a) .—Suelo 21
b) .—Subsuelo 21
c) .—Yacimientos y Minas 24
d) .—Epoca Pre-Colonial 25
e) .—Epoca Colonial 27
f) .—México Independiente; hasta el año 1916 32

CAPITULO II.
SISTEMA DE LAS LEGISLACIONES RESPECTO DE LA PROPIEDAD MINERA.

a) .—Clasificación de Gabino Fraga 39
b) .—Sistema de la Accesión 41
c) .—Sistema de la Ocupación 44
d) .—Sistema de la Res Nullius 47
e) .—Sistema Bienes de Dominio Directo de la Nación .. 47
f) .—Criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 51

CAPITULO III.
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

a) .—Supremacía de la Constitución 55
b) .—Párrafos I, II y III, del Artículo 27 Constitucional.. 56
c) .—Párrafos IV y V, del Artículo 27 Constitucional 58
d) .—Párrafo VI, del Artículo 27 Constitucional 61
e) .—Proposición de Reforma a la fracción I *in fine* del párrafo VII, del Artículo 27 Constitucional 62
f) .—Proposición de Reforma al Artículo 42 Constitucional 63

CAPITULO IV.
CONCESION MINERA.

a) .—Explotación de Bienes del Estado 67
b) .—Concesión Minera 69
c) .—Ley Minera 79

CONCLUSIONES 85
BIBLIOGRAFIA 87