



VISIÓN RESTROPECTIVA DE LA NUEVA LEGISLACION DE MINERIA DE 1892

ENRIQUE GARCIA Y MOISÉS¹

RESUMEN: Es un texto monográfico que versa sobre la Legislación Minera de 1892, promulgada por el gobierno de Porfirio Díaz. (1876- 1880-1884-1911) la ley tenía como esencia que daba a perpetuidad la Posesión de las minas, lo cual significaba una renuncia tácita por parte del gobierno a la soberanía del suelo en perjuicio de la nación.

Se van haciendo comentarios sobre los artículos principales de la legislación, y se da una explicación de las razones que tuvo el gobierno al promulgar dicha ley.

PALABRAS CLAVES: *Minería, Legislación, Capital, Tecnología, Soberanía.*

ABSTRACT: It is a monographic text that deals with the Mining Legislation of 1892, promulgated by the government of Porfirio Díaz. (1876-1880-1884-1911) the law had as essence that gave in perpetuity the possession of the mines, which meant a renunciation tacitly on the part of the government to the sovereignty of the soil in detriment of the nation.

Comments are made on the main articles of the legislation, and an explanation of the reasons that the government had when issuing said law is given.

KEYWORDS: *Mining, Legislation, Capital, Technology, Sovereignty.*

¹ Licenciado y Maestro en Historia de México por la Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, Doctor en Estudios Latinoamericanos por la misma institución, profesor de tiempo completo en el Programa de Economía de la FES Acatlán, miembro del Sistema Nacional de Investigadores, tutor de posgrado en los programas de Economía, Ciencias Políticas y Derecho de la UNAM, autor de varios libros de su especialidad. <enriquegarciamoisés@yahoo.com.mx>.

SUMARIO: I Contexto histórico. II La nueva legislación de minería de 1892. 1 Título I. de las minas y de la propiedad minera. 2 Título II. De las exploraciones, pertenencias y concesiones mineras. 3 Título III. De los modos de adquirir las concesiones mineras. 4 Título IV. Disposiciones generales. 5 Título V. Disposiciones transitorias. 111 Conclusiones. IV Fuentes. Anexo

I. CONTEXTO HISTÓRICO

La minería siempre había sido una actividad que demanda grandes recursos de inversión de capital, tecnología que hoy llamamos de punta, pero desde el dominio colonial español se había explotado de forma extensiva y no intensiva, lo cual provocaba inmensos desperdicios.

La falta de capitales, de tecnología para su explotación siempre ha sido y será el problema de la minería, una actividad de alto riesgo, la localización de una línea de veta no garantiza que exista en realidad una veta importante.

Si se escarbaba y se profundizaba era necesario apuntalar para evitar un derrumbe, pero igualmente los gases venenosos y el peligro de una inundación podían dar al traste con la exploración y por consiguiente llevar a la quiebra al inversor o inversores.

De ahí que los españoles en el periodo colonial se dieran el lujo de solamente realizar excavaciones superficiales y extensivas. Pero después de la independencia del dominio español, el país no contaba con los recursos propios para la explotación minera.

De 1821 a 1884 se permitió la entrada de capitales mineros ingleses y franceses a los cuales se les permitió la explotación sin prácticamente ninguna regulación legal. Solo teniendo ordenanzas mineras de 1783. Aunque hubo el episodio del malogrado Imperio de Maximiliano que había cedido la explotación minera al capital francés sobre todo las minas de Sonora (1864-1867).

Tomando en consideración que el país necesitaba los recursos impositivos derivados de la explotación minera para sostener la Ha-

cienda Pública, el sistema monetario basado en la plata (hasta 1906) se entiende el temor del gobierno porfirista de que las inversiones mineras disminuyeran por la explotación minera en África.

Solo así se explica que en la Legislación Minera de 1892 diera la concesión a perpetuidad que aseguraba recursos a largo plazo para el erario. Si era una renuncia a la soberanía sobre el recurso minero por parte de la nación, ante la imposibilidad de hacerlo con sus propios medios.

El concepto de propiedad de la nación del gobierno porfirista no había madurado lo suficiente todavía para comprender lo importante que era para un país el manejo autónomo de sus recursos naturales, sin embargo el proceso se venía gestando tal vez no con la rapidez que se esperará de un país que había logrado con muchas dificultades ser considerado como una economía importante para el mundo industrializado.

II LA NUEVA LEGISLACIÓN DE MINERÍA DE 1892

En ese sentido la “Nueva Legislación de Minería” (en adelante NLM) promulgada el 26 de abril de 1892, es un intento del gobierno de Díaz de tratar de reglamentar tal actividad.

La ley comprende V títulos con 32 artículos, el título V está dedicado a las disposiciones transitorias que suman 6 más uno único.

Para hacer más sencilla su exposición tomemos las más interesantes, haciendo sus respectivos comentarios.

1 TÍTULO I. DE LAS MINAS Y DE LA PROPIEDAD MINERA

El artículo 1, daba por sentado que la actividad minera en el país se podía regular por las facultades constitucionales.

El artículo 2 advertía que la actividad minera no puede ser explotada sin una concesión, para prevenir posibles daños a los trabajadores y la estabilidad del suelo.

Es interesante observar que ya había un interés del gobierno por la seguridad del trabajo de los mineros y que las compañías hicieran los estudios pertinentes antes de explotar una mina, para que el riesgo de derrumbes fuera menor, y no la abandonaran al ocurrir estos incidentes.

El artículo 3 listaba cuáles eran las sustancias minerales para las cuales se requería de la concesión.

“A. Oro; platino; plata; mercurio; hierro; excepto el de pantanos, el de acarreo y los ocre que se exploten como materia colorante; plomo; cobre; estaño, excepto el de acarreo; zinc; antimonio; níquel; cobalto, manganeso; bismuto y arsénico; ya se encuentren en estado nativo o mineralizadas.

“B. Las piedras preciosas, la sal gema, el azufre”.²

Resulta evidente que los minerales del inciso “A” eran los más importantes para el gobierno por su valor intrínseco y su demanda por el mercado internacional, pero sobre todo en el caso del oro, el platino y la plata porque conformaban una parte de las reservas metálicas base del valor de la moneda.

Pero el Art. 4, contiene algo muy especial, a la letra dice: “El dueño del suelo explotará libremente, sin necesidad de concesión especial en ningún caso, las sustancias minerales siguientes:

“Los combustibles minerales. Los aceites y aguas minerales. Las rocas del terreno, en general, que sirven ya como elementos directos, ya como materias primas para la construcción y la ornamentación...”.³

A riesgo de equivocarnos, por aceites se entendía y comprendía el petróleo, que todavía no tenía la importancia que años más tarde tendría para la industria mundial y por consiguiente no se valoraba por el gobierno. Es más el petróleo era visto por las compañías

² *Nueva Legislación Minera*, México, Secretaría de Fomento, 1892, p. 3.

³ *Ibid.*, p. 3.

mineras como un problema ya que al inundar las minas, hacia casi imposible su explotación, y muchas veces las abandonaban.

Cuando las compañías inglesas adaptaron las bombas de extracción el problema pudo reducirse, de ahí el interés del gobierno porfirista de que no se abandonaran las minas y para coadyuvar a resolver el problema, las compañías que utilizaran bombas podían reducir sus costos de las mismas de los impuestos pagados a la hacienda pública.

De hecho el artículo 4 no hacía más que reafirmar lo que en el Código de minería de 1884 ya se había enunciado en el sentido que se reconocía “de la exclusiva propiedad del dueño de la superficie... carbón, de piedra, calizas, pizarras, pórfidos, basaltos, piedra de construcción, tierras, arcillas, arenas y demás sustancias análogas: el petróleo, los gases, las aguas termales y otras”.⁴

La necesidad de que la actividad minera no se detuviera ya que era uno de los afluentes económicos del Estado, explica el sentido del Art. 5. “La propiedad minera legalmente adquirida y la que en lo sucesivo se adquiriera con arreglo a esta ley, será irrevocable y perpetua, mediante el pago del impuesto federal de propiedad, de acuerdo con las prescripciones de esta ley”.⁵

Es interesante este artículo porque rompe con el mito de que la concesión minera para los extranjeros (nótese que en los artículos no hay distinción entre nacionales o extranjeros) era de 99 años, sino que aquí se asienta que es perpetua e irrevocable en el entender que el gobierno de ese momento o posteriores no lo podrían hacer, dando así seguridad a la propiedad para el inversionista.

Este artículo 5 y el anterior el 4, al triunfo del movimiento revolucionario daría pie para que las compañías mineras extranjeras entablaran una discusión fuerte con los gobiernos pos revolucionarios,

⁴ Cossío, José L., *Apuntes para la historia de la propiedad en México*, México, [s/e], 1917, p. 21.

⁵ *Nueva...*, p. 4.

ya que alegaban que sus posesiones mineras no podían ser afectadas por un nuevo orden legal emanado de la Constitución de 1917.

Este diferendo legal estuvo en varias ocasiones a punto de llegar a convertirse en una ruptura violenta que amenazaba en ser bélica al involucrar a sus gobiernos. Esto es porque las compañías mineras al descubrirse la utilidad del petróleo exigían también su derecho de posesión sobre este recurso, y aunque carecían de la experiencia para explotar el petróleo y sabían que no tenían ni el capital ni la tecnología para hacerlo tenían planes para su concesionar las minas a las nuevas compañías petroleras y obtener así cuantiosas ganancias, la Ley Minera no prohibía la su concesión.

Una paradoja de esta NLM es que al Artículo. 7 daba la propiedad de la mina respecto al subsuelo y de la superficie de la misma, pero no previa la extensión de la superficie, dando la posibilidad a la compañía de adquirir tierras donde se encontraba la boca de la mina y aún de comprar tierras colindantes, pero a su vez el Artículo. 9 daba la propiedad sobre el agua que emanará de las minas, pero ya en las superficie, el curso de las aguas quedaría sujeto a “las prescripciones de las leyes comunes en cuanto a los derechos de los propietarios de los terrenos por donde se dé curso a las mismas aguas”.⁶

Esto en la realidad generó no pocos enfrentamientos por los derechos del agua entre las compañías mineras y los dueños de terrenos, obligando al gobierno federal a dar derechos por el curso del agua de manera parcial, es decir por donde pasará el agua.

Existe otro elemento importante a considerar y que resulta un cuanto tanto difícil de comprender y que podríamos denominar sobre determinación de la propiedad, expliquemos, el gobierno daba mayor preferencia a la explotación minera que a la propiedad de la tierra y resultaba que si se descubría que en una propiedad había una nueva mina, y el poseedor de la tierra no tenía recursos para

⁶ *Ibid.*, p. 4.

explotarla, el gobierno podía dar la concesión a una compañía que podría negociar la compra del terreno al poseedor, si es que necesitaba una mayor extensión de tierras para sus instalaciones, el precio del terreno se concertaba de acuerdo con el dictamen de los peritos valuadores de ambas partes.

El Artículo. 11 en su numeral I, establecía que en caso de discordancia entre los dictámenes de los peritos, un juez, (no se especificaba si federal o estatal) nombraría “un perito tercero en discordia, quien emitirá su dictamen dentro del perentorio término de ocho días contados desde su nombramiento. El juez, tomado en cuenta las opiniones de los peritos y las pruebas que las partes presenten mientras aquellos emiten su dictamen, fijará la extensión superficial que ha de ocuparse y el monto de la indemnización, dentro de los ocho días siguientes. El fallo del juez se ejecutará sin más recursos que el de responsabilidad”.⁷

Se previa en el numeral II, que si el dueño del terreno no contará con un perito propio. El juez le nombraría uno de oficio. En el numeral III, se precavía que si hubiera problema en determinar cuál era el dueño legítimo de la propiedad, el juez depositaría el monto de la indemnización si fuera el caso, hasta que se determinará al dueño o dueños legítimos.

El numeral IV, decía a la letra: “Los peritos, para hacer sus avaluos, tomarán como base el valor del terreno, los perjuicios que inmediatamente se sigan a la propiedad y las servidumbres que sobre ella se establezcan”.⁸

Es claro que con este artículos y sus numerales se favorecía los intereses de las compañías mineras sobre los propietarios de tierras, que aun deberían de enfrentar otros problemas, si quedaban tierras que colindaran con la mina, como el desagüe de las aguas de la mina y aunque la ley permitía que recibieran una indemnización

⁷ *Ibid.*, p. 5.

⁸ *Ibid.*, p. 5.

era su obligación “permitir que por ellas pasen los socavones o contraminas, cuyo fin exclusivo y necesario sea el desagüe de una o varias labores”.⁹

En el caso probable que un socavón beneficiará a más de un propietario los beneficios se repartirían entre ellos, refiriéndose a los metales. Los dueños nombrarían un interventor que vigilara la obra y daría parte al Agente de Minería o al juez si observará algún abuso.¹⁰

Todavía más los socavones podrían ser protegidos mediante rejas, y si destinarán a otros fines esto se tendría que pactar, se desprende que entre la compañía minera y el dueño de la propiedad.¹¹

Se cuidaba el aspecto de la ventilación de las minas, o sea la construcción de ductos o respiraderos, lo cual podría afectar otra parte de los terrenos de los propietarios pero estos tendrían que permitirlo, ya que otro método sería muy costoso para la compañía.¹²

2 TÍTULO II. DE LAS EXPLORACIONES, PERTENENCIAS Y CONCESIONES MINERAS

El Artículo 13 sigue sin diferenciar entre nacionales y extranjeros y se generaliza con el enunciado de “todo habitante de la República” quienes libremente podrían hacer exploraciones para ubicar los criaderos de los minerales, pero estos sondeos no podrían “exceder de 10 metros de extensión, ni en longitud ni en profundidad”.¹³ Tampoco necesitaban de tener una licencia para esa labor, pero si dar aviso a la autoridad.

⁹ Art.12, *Ibid.*, p. 6.

¹⁰ *Ibid.*, p. 6.

¹¹ *Ibid.*, p. 7.

¹² *Ibid.*, p. Art,12, *Ibid.*, p. 7.

¹³ Art.13, *Ibid.*, p. 8.

En terrenos particulares, los exploradores si necesitaban permiso de los propietarios, pero si estos no lo permitieran, el explorador podría obtener el permiso de la autoridad administrativa, “quien lo dará de acuerdo con lo que establezca el Reglamento, previa la fianza que, por los daños y perjuicios que puedan causar, deberá otorgar el explorador, a satisfacción de la autoridad y con audiencia del dueño del terreno o de su representante”.¹⁴

Era evidente que los exploradores no eran espontaneo, ni buscadores de fortuna como fueron los gambusinos en California, sino personas con conocimientos de minería, la mayoría ingenieros de minas, que podían localizar metales y eran empleados de las compañías mineras.

Y de nuevo el gobierno era parcial al interés de las compañías mineras que a los propietarios de tierras.

3 TÍTULO III. DE LOS MODOS DE ADQUIRIR LAS CONCESIONES MINERAS

En este apartado, se establece que la Secretaría de Fomento es quién recibiría a través de sus agentes las solicitudes de registros de concesiones de minas, su registro, el nombramiento del perito para constatar la denuncia.

El Artículo. 20 dejaba indefenso al propietario de tierras, en donde se hubiera denunciado un criadero. “Cuando se presente oposición por el dueño del suelo a la solicitud de alguna concesión minera o a la práctica de las medidas correspondientes alegándose que no existe el criadero, si hubiese indicios de éste en la superficie del terreno, o alguna cata o trabajo de exploración en el mismo criadero, el agente de Fomento desechará de plano la oposición”.¹⁵

¹⁴ Art.13, *Ibid.*, pp. 8 y 9.

¹⁵ *Ibid.*, p. 10.

Si la oposición fuera más fuerte el agente de Fomento enviaría el expediente al Juez de la instancia local respectivo, “para la sustanciación del juicio correspondiente. La autoridad judicial dará a conocer su fallo a la Secretaría de Fomento”.¹⁶

4 TÍTULO IV. DISPOSICIONES GENERALES

Las compañías mineras tenían responsabilidades legales, como lo señala el artículo. 22. “Quedan, sin embargo, los dueños responsables por los accidentes que ocurran en las minas a causa de estar mal trabajadas, y a indemnizar los daños y perjuicios que ocasionen a otras propiedades, por falta de desagüe, o por cualquiera otra circunstancia que menoscabe los intereses ajenos”.¹⁷

Llama la atención como el artículo solo hace mención a daños a terceros y no a los mineros, es decir la protección al trabajador no era prioritario para la ley minera,

En ese tiempo era corriente que el empresario minero, se descapitalizada y tuviera que recurrir a buscar socios menores para poder continuar con la explotación de la mina. O bien tuviera que hipotecar parte de las acciones de las minas para hacerse de recursos.

El artículo 25 lo permitía, pero además si el nuevo socio pagaba los impuestos mineros, adquiriría “un derecho de preferencia respecto al dueño de la mina, con prelación a su propia hipoteca”.¹⁸

El artículo 26, precisaba que “La hipoteca podrá fraccionarse en obligaciones hipotecarias, nominativas o al portador, ya sea en el mismo título constitutivo de la deuda o por documento posterior. En todo caso, contendrá las prevenciones que organicen la representación común de los tenedores de obligaciones. Estas prevenciones, lo mismo que las relativas al monto de la deuda y a las condiciones de

¹⁶ *Ibid.*, p 10.

¹⁷ *Ibid.*, p. 11.

¹⁸ *Idem.*

ésta y de la garantía, constarán impresas en cada uno de los títulos hipotecarios.

“Los tenedores de obligaciones hipotecarias sólo podrán ejercitar sus acciones contra el deudor o el fondo hipotecado, por medio del representante común, cuyos actos en lo que se refiera a esos derechos, serán obligatorios para la totalidad de los tenedores”.¹⁹

Lo anterior se derivaba que el dueño o los dueños, socio o socios de una compañía minera preferían emitir obligaciones mineras para hacerse de recursos, los tenedores podrían ser numerosos y en caso de un conflicto legal, estos podrían tener un solo representante y por consiguiente agilizar el recurso legal.

Los juicios se dirimirían en territorio nacional, en cada Estado por los tribunales y jueces competentes. (Artículo 27)

Los impuestos serían federales y de la misma manera las exenciones. (Artículo 28)

Pero se subrayaba que la única causa de caducidad de las propiedades mineras sería justamente la falta de pago de los impuestos. (Artículo 29)

El Artículo 31 señalaba que “El Ejecutivo, designará, en los términos del artículo 21 de la Constitución federal, las penas gubernativas en que incurran los que infrinjan las disposiciones de los reglamentos que expida para la aplicación de esta ley”.²⁰

5 TITULO V. DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Los 6 artículos que componen este apartado tratan sobre los denuncios de minas, que aunque no lo dice explícitamente, según las leyes anteriores y las costumbres se otorgaría al primer denunciante siempre y cuando lo pudiera comprobar.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 11 y 12.

²⁰ *Ibid.*, pp. 12 y 13.

Igualmente las tierras que queden entre las minas se otorgarían a quien la solicitara, sin aclarar si habría preferencia para los propietarios de minas.

Se respetarían los contratos celebrados con la Secretaría de Estado, el despacho de Fomento, Colonización e Industria hasta su finalización. Sin embargo podrían emigrar a la nueva ley si así les conviene, y tendría un año de plazo para hacerlo a partir de la promulgación de la ley.

Los propietarios podrían “pedir la rectificación de sus concesiones y la expedición de nuevo título de propiedad”.²¹

Tendrían los poseedores transferir sus títulos a tercer poseedor, pero este “responderá de los gravámenes consecutivos a los referidos contratos, supuesto de que ellos emana la acción real”.²²

El artículo único es sobre la vigencia de la ley y la derogación de la anterior.

El Reglamento para los procedimientos administrativos en materia minera, lo constituyen V capítulos con 55 artículos, el capítulo V es de disposiciones transitorias con 10 artículos

El capítulo 1. De los agentes. El artículo 1º trata de los agentes especiales que serían los representantes de la Secretaría de Fomento en los distritos mineros y serían los encargados de recibir y tramitar las solicitudes de concesiones mineras y vigilarían y aplicarían el reglamento.²³

Estos agentes tendrían limitaciones jurisdiccionales. De los artículos 3º al 9º se especifica los requisitos para ser agente, que tendrían un suplente, así como sus obligaciones.²⁴

Capítulo II. De las exploraciones. Comienza con el artículo 10 que es sumamente generoso ya que permite que todos los habitantes del territorio nacional podrían practicar exploraciones mineras, sin

²¹ Art.4. *Ibid.*, p. 14.

²² Art.5. *Ibid.*, p. 14.

²³ Art.1. *Ibid.*, p. 15.

²⁴ *Ibid.*, p. 16.

discriminar si son mexicanos o extranjeros. Solo tendrían que dar aviso al agente de Fomento.

Las exploraciones podrían llevarse a cabo inclusive en propiedades privadas pero solicitando el permiso correspondiente al dueño, especificando con detalle la zona a explorar y obviamente avisando también al agente de Fomento.(Artículo 11)

No se dice nada en el caso del que el dueño del terreno se niegue a otorgar el permiso de exploración, sino que el artículo 12 se da por hecho, aunque abre la posibilidad de que se pueda inconformar, pero para esto solo contaría con 15 días.

Si bien se daba esta facilidad al explorador éste estaba obligado a cubrir una fianza por posibles daños y perjuicios, teniendo 30 días para hacerlo. (Artículo 12)

El artículo 13 fijaba la duración de la exploración que no podría exceder a tres meses improrrogables.²⁵

El artículo 14, limitaba la distancia de las exploraciones respecto a las poblaciones a 50 metros, teniendo como referencias edificios públicos y particulares u obras públicas. A 30 metros de caminos comunes, ferrocarriles o canales. Pero se mencionaba que a cuanto puntos fortificados la distancia sería de un kilómetro.²⁶

El capítulo III. DE las concesiones. De los artículos 15 al 37 indican los procedimientos a seguir para otorgar las concesiones. Se detalla como el agente de Fomento debe proceder al admitir una petición de concesión por escrito y la facultad que tiene para aclarar cualquier duda de forma oral con el solicitante.

Lo que debe hacer si hay dos solicitantes sobre la misma mina.

El artículo 18 no es nada riguroso por que deja a la “suerte” la decisión de una concesión minera en el caso que se presente dos que

²⁵ *Ibid.*, p. 17.

²⁶ *Ibid.*, pp. 17 y 18.

cumplan con los requisitos.²⁷ No se aclara como es el procedimiento para que la suerte decida. Pero se deduce que es con una moneda.

Para adjudicar la concesión el artículo 19 “el agente nombrará perito titulado, o, si no lo hubiere en el lugar, práctico que mida las pertenencias y demasías solicitadas y levante el plano correspondiente, señalando en él claramente las mojoneras de las pertenencias o demasías expresadas, así como las de las pertenencias colindantes que se encuentren en una zona hasta de cien metros alrededor.

“El agente podrá nombrar al perito que le indique el solicitante, siempre que dicho perito reúna las condiciones necesarias”.²⁸

El artículo 24, dice que si el perito encuentra resistencia para ejecutar su trabajo podría requerir el auxilio de la autoridad local²⁹ No se especifica quién o quiénes podrían presentar resistencia, si es propiedad privada no podrían ser los dueños por estar ya notificados de la exploración, así que hay la posibilidad que sean solamente pobladores.

El artículo 25 trata de las responsabilidades de los peritos y su obligación de presentar documentos y planos.

El artículo 26 enuncia que solo durante cuatro meses serian admisibles oposiciones que estén motivadas por estas causas:

- I. Disentimiento del dueño del suelo.
- II. Invasión de pertenencias o demasías colindantes.
- III. Propiedad o solicitud anterior de las pertenencias o demasías pedidas o de parte de ellas.³⁰

El agente de Fomento seguiría un procedimiento que desembocaría en una reunión de avenencia, si no lograra la conciliación se continuaría el procedimiento en el Juez local de 1ª instancia que corresponda.

²⁷ *Ibid.*, p. 18.

²⁸ *Ibid.*, p. 19.

²⁹ *Ibid.*, p. 20.

³⁰ *Ibid.*, p. 20.

Lo que sucedía comúnmente era que el dueño del terreno que daba el permiso de exploración minera, si se descubría mineral, quería revocar el permiso y quedarse él con la mina, lo que suscitaba la controversia.

En realidad el dueño del terreno la mayoría de la veces no contaba ni con capital ni tecnología para explotar la mina, lo que buscaba era un beneficio extra por parte de la compañía minera, de ahí que iniciara la inconformidad

Los tribunales contaban con cuatro meses para dar su resolución e informaban a la Secretaría de Fomento.

El capítulo IV. Disposiciones generales. Del artículo 38 al 55 trata de las indicaciones que debe seguir el perito para realizar sus planos. El cuidado de sus mediciones, las referencias de los terrenos colindantes, la rectificación de pertenencias.

Las substancias no enumeradas en la Ley Minera no podrán ser explotadas, mucho menos a cielo abierto.

El artículo 50 señala que “La Secretaría de Fomento publicará cada seis meses en el Diario Oficial de la Federación, la noticia de los títulos de propiedad minera expedidos en el semestre”.³¹

Los particulares tendrían la obligación de registrar sus propiedades en el Registro de Comercio, sino podrían ser sancionados por el Código Mercantil. Esto también era obligatorio para las compañías mineras.

El capítulo V. Disposiciones transitorias. Del artículo 1º al artículo 8º se trata de los elementos que conforman los expedientes de los agentes de Fomento, sus contenidos y el orden que deben de seguir para llevar un control de los denuncios y evitar confusiones u omisiones.³²

Curiosamente se anexa un apartado que marca cuales son los aranceles para el pago de honorarios a los agentes de la Secretaría

³¹ *Ibid.*, p. 25.

³² *Ibid.*, pp. 25 y 26.

de Fomento en el ramo de Minería, cada tramite tenía un cargo que iba de 25 centavos hasta 5 pesos el más caro.

El 7 de junio de 1892, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que se refería a la “Ley de impuesto a la Minería”, que emitía Porfirio Díaz, Presidente de la República. Por su importancia lo reproducimos en su totalidad en el anexo uno

Al decreto le seguía el Reglamento de la Ley de Impuesto a la Minería de 6 de junio de 1892 que se componía de 28 artículos y un artículo transitorio. En resumen el Reglamento detallada el objeto de los impuestos que serían los títulos de las minas, el traslado de dominio de la mina, la manifestación de propiedad y los timbres correspondientes, el procedimiento a seguir en caso de no correspondencia entre el registro oficial y del dueño.

Se hace énfasis en el “impuesto anual” es decir el “impuesto minero”, la forma de pago, que era por medio de timbres, el uso adecuado de ellos y como se informaba a la Secretaría de Hacienda.

La Secretaría de Fomento, expidió una circular el 1º de julio de 1892 en que expresaba:

“Al comenzar a regir la nueva Ley Minera, esta Secretaria confía en la ilustración e ideas progresivas de vd., así como en la sencillez y claridad de los principios de la misma ley, que espera que la aplicación de ésta y del reglamento relativo no ofrezca dificultades en la práctica”.³³

Pero por las dudas dedicaba tres cuartillas para explicar el espíritu y la práctica de la nueva ley, el texto iba dirigido a los funcionarios de la Secretaria de Fomento, aunque no lo decía explícitamente, lo que significaba que los encargados de la Secretaria de Hacienda si la entendía a cabida.

El 22 de junio de 1892, la Secretaría de Fomento, emitía una circular para sus agentes que contenía las Reglas para registrar las solicitudes de concesiones mineras.

³³ *Ibid.*, p. 36.

El 11 de julio de 1892, la misma Secretaría de Fomento daba otra circular en que listaba sus agentes por cada Estado de la República.

Si todo lo anterior no hubiera sido suficiente a la Nueva Ley Minera, se agregó un apéndice sin fecha.

Este apéndice, es en realidad la fundamentación de la ley, una justificación que tal vez debería de haber ido al inicio de la misma, es de suma importancia reproducirlo y se ofrece en el anexo dos.

III. CONCLUSIONES

La promulgación de la Legislación Minera de 1892 por el gobierno de Porfirio Díaz, es una justificación legal de la necesidad que se ha tenido y se tiene hasta el presente de atraer a la inversión extranjera hacia el sector minero, ya que desde la época colonial, el siglo XIX, XX y el actual el país ha carecido de capital de inversión y la tecnología suficiente para explotar el recurso mineral que hasta la década de los setentas del siglo pasado era la fuente principal de la hacienda pública, aunque esto haya significado renunciar por parte de los gobiernos no solo porfirista sino posrevolucionarios a la soberanía de la nación.

Es importante señalar, que a pesar de que el beneficio para la hacienda era por medio de los impuestos directos que se aplicaban a la actividad minera, y que variaba ya que podían ser directos o indirectos, por volumen de extracción de metal o por cuota fija, el recurso alcanzó no solo para darle estabilidad al peso de plata sino aun para sostener en parte la economía del país.

IV. FUENTES

Cossío, José L., *Apuntes para la historia de la propiedad en México*, México, [s/e], 1917.

Nueva Legislación Minera, 26 de abril de 1892 Mexico, Secretaria de Fomento, 1892.

V. ANEXOS

1. UNO

Porfirio Díaz, Presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, Sabed:

Que el Congreso de la Unión ha tenido a bien decretar lo siguiente:

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:

Art. 1º De conformidad con lo que se preceptúa en los artículos relativos de la nueva ley minera, se establece un impuesto federal de propiedad de las minas, el cual se compondrá de dos partes: una que ha de pagarse por una sola vez en estampillas que se fijaran en todo título de propiedad de minas, y la otra parte que se ha de pagar anualmente por cada pertenencia de que se componga una concesión. Para los efectos del impuesto, la pertenencia minera o unidad de concesión será la que establece el art. 14 de la nueva ley de minas, valuándose, en consecuencia con esa unidad las pertenencias antiguas y modernas de todas las minas existentes en la República, cualquiera que sea su extensión.

Por las fracciones de pertenencia que lleguen o pasen de la mitad de una, se pagará el impuesto como si fuese pertenencia completa y nada se pagará por la fracción que no llegue a la mitad.

Art. 2º Todo dueño o poseedor actual de minas, cualquiera que sea su título, queda obligado a presentar este documento dentro de un plazo improrrogable contando desde la promulgación de esta ley hasta el 31 de octubre del presente año, en la oficina de Hacienda que determine el reglamento de esta ley, con el fin de que se fijen las nuevas estampillas de propiedad de minas en el título y se tome la razón de las pertenencias que formen la propiedad para el pago de la contribución anual, abriéndose al efecto el registro correspondiente.

Los títulos que en lo sucesivo ha de expedir la Secretaría de Fomento, con arreglo a la nueva ley minera, han de llevar las estampillas que correspondan, ministradas por el concesionario y en proporción a las pertenencias que formen la concesión.

Art. 3º Las estampillas de propiedad de minas han de ser del valor de \$10 y se han de fijar en los títulos de propiedad a razón de una por cada pertenencia de diez mil metros cuadrados, siguiéndose para las fracciones la regla establecida en el art. 1º.

Dichas estampillas han de quedar canceladas por la oficina de Hacienda autorizada para recibir los títulos que se expidan hasta el 30 de junio del presente año; cancelándose por la Secretaría de Fomento los de los títulos que se expidan según la nueva ley de minas.

Art. 4º Desde el 1º de julio del presente año, todo dueño o poseedor de minas queda obligado a pagar la suma de \$10 al año para cada una de las pertenencias de que se componga su concesión.

La cuota del impuesto será la misma cualquiera que sea la naturaleza de la sustancia que se explote, siempre que se haya adquirido la mina, hasta la fecha de la vigencia de la nueva ley minera, por denuncia o por concesión especial, y que en lo sucesivo se adquiera por concesión y título con arreglo a la nueva ley.

Quedan solamente exceptuadas del pago de la cuota anual por pertenencias y de las estampillas por título de propiedad de que se compone el impuesto federal señalado en el artículo 1º, aquellas minas que lo hubiesen sido expresamente por contrato celebrado por el Ejecutivo, con virtud de autorización del Poder Legislativo, o aprobado por éste, durando la exención únicamente por el tiempo estipulado en el contrato, y sin lugar a prórroga.

Art. 5º. El impuesto anual de propiedad de minas se pagará por tercios adelantados en cada año fiscal, debiendo hacerse el pago en el primer mes de cada tercio, en las oficinas de Hacienda que determine el Reglamento de esta ley y a las cuales deberán ocurrir precisamente los causantes para verificar el pago sin necesidad de

aviso o de cualquiera otro requisito en que pretenda fundar demora o excusa.

Art. 6° La falta de presentación del título con que se posea una mina dentro del plazo fijado en el art. 2° se castigará con una multa igual al importe de las estampillas que ha de llevar el título, si éste se presenta dentro de los dos meses siguientes a la expiración del plazo; y por cada dos meses más que se demore la presentación, incurrirá el tenedor en una multa igual al importe de las estampillas.

La ocultación del número de pertenencias se castigará con una multa igual al doble del importe de la estampilla que debía llevar el título por la pertenencia ocultada, más el doble de lo que importe la contribución anual por todo el tiempo que hubiere dejado de pagarse, sin perjuicio de la responsabilidad civil o criminal que resulte al ocultador y que se exigirá a su tiempo.

La falta de pago de la contribución anual de propiedad, dentro del primer mes de cada tercio, hará incurrir en una multa al propietario de la mina, igual al 50 por 100 de la contribución, si paga en el segundo mes; si el pago lo hace hasta el tercer mes, la multa será igual al importe de la contribución. Una vez fenecido este último plazo sin que se haya hecho el pago de la contribución con sus recargos, se pierde la propiedad de la mina sin recurso alguno, declarándose así por la Secretaría de Hacienda y publicándose en el Diario Oficial para que cualquiera otro la solicite.

Art. 7° Cuando el propietario de una mina la enajene, dará el aviso respectivo para la anotación en el Registro; y en la escritura de venta que se otorgue, se pondrán las estampillas que correspondan según la ley del Timbre.

Art. 8° En el caso de que a alguna persona o compañía no convenga continuar la explotación de la mina que posea, dará aviso por escrito a la oficina de Hacienda respectiva para que se le liquide el impuesto hasta la fecha del aviso y se haga la anotación respectiva en el Registro.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal, en México, a 6 de junio de 1892. - Porfirio Díaz – Al Secretario de Estado y del Departamento de Hacienda y Crédito Público, C. Matías Romero. Presente.³⁴

2. Dos

En un país esencialmente minero como el nuestro, es natural que en todas las épocas haya sido y continúe siendo para todos, de mayor importancia, que las riquezas subterráneas sean extraídas del modo más conveniente y con las precauciones que reclaman la seguridad del suelo y la salud y la vida de los mineros.

Nuestros legisladores se han preocupado siempre con establecer principios que permitan la conciliación de los diversos e importantes intereses ligados con la industria minera; el interés de la sociedad, el de los propietarios de la superficie, el de los obreros y el de los explotadores de minas.

Y la necesidad de coordinar la naturaleza de las cosas con el orden social, ha venido haciendo indispensable desde hace mucho tiempo atrás la promulgación de leyes especiales que aseguren el orden en la extracción y aprovechamiento de las sustancias minerales y que garanticen la seguridad de las labores mineras, así como la de los campos y construcciones de la superficie.

No menos importante ha sido el papel de las leyes especiales, para evitar en lo posible la rapiña y la pérdida de las riquezas del subsuelo, que no son inagotables, sino que desaparecen con la explotación, a diferencia de los productos vegetales, que se renuevan, multiplican y perpetúan en la superficie, a voluntad del cultivador inteligente.

Pero el tiempo no pasa inútilmente en lo que al progreso de las instituciones se refiere, y los principios que un día eran reconocidos por todos como verdades inconcusas, llegan a caer después a impul-

³⁴ *Ibid.*, pp. 28-30.

sos de un estudio más lógico y de conocimiento más profundo de las cosas.

A este movimiento de progreso deben obedecer las legislaciones, so pena de permanecer estacionarias en la vía de los perfeccionamientos humanos, y por él, felizmente, han venido caracterizándose nuestras leyes especiales en Minería, que hubiera sido imperdonable se mantuviesen en los límites de las antiguas ideas, y conservaran su espíritu de restricción e inseguridad, cuando deben constituir la palanca más poderosa para los adelantos de una industria que da valor tan excepcional al suelo de la República.

Desde las notables Ordenanzas de Carlos III, que tanto fomentaron la explotación de nuestros criaderos minerales, hasta el proyecto de ley que se somete a la ilustrada deliberación de las Cámaras, no ha pasado un periodo de muchos siglos, pero si un periodo de adelantos científicos incontables, y de trascendencia indiscutible para los progresos de la humanidad.

Muchos de los principios en que se fundaron aquellas Ordenanzas, han sido reconocidos ya como inconvenientes y erróneos, y siendo, como es, innegable que el descubrimiento es el que comienza a dar realmente importancia a los criaderos minerales, se admite, que si bien la ejecución de las obras públicas en general y la facilidad de las comunicaciones, que aumentan notablemente el capital nacional, hacen efecto posible la explotación fructuosa de los criaderos mencionados, es indispensable al mismo tiempo dejar a sus explotadores en la más completa libertad de acción, para dirigir del modo más conveniente sus importantes trabajos, puesto que las sustancias minerales no llegan a ser verdaderamente útiles, sino cuando son extraídas para someterlas al beneficio, y ser por último lanzadas al movimiento comercial.

Y como ninguna ley en las que existan principios falsos puede producir durante mucho tiempo grandes beneficios, aunque en sus comienzos y por algunos años los haya podido causar, por haberse encontrado en perfecta armonía con el medio social en que fuera

promulgada, surgió después entre nosotros la necesidad de sustituir las antiguas Ordenanzas de Minería, con una ley más adecuada a los adelantos científicos realizados.

La gran importancia de unificar la legislación minera de la República y la necesidad mencionada, dieron origen a la reforma constitucional correspondiente, y a la promulgación del Código de Minería de 1884.

El Código realizó un gran progreso, porque cimiento sus doctrinas sobre principios más en armonía con la naturaleza de las cosas, puesto que, como es sabido, las sustancias minerales no llegan a adquirir valor sino en virtud del descubrimiento y de la explotación.

Pero en el movimiento evolucionista de nuestra legislación minera, si es verdad que el Código de 1884 fue hábilmente asentado sobre bases más en concordancia con los conocimientos económicos modernos; si se adaptó también mejor en varias de sus reglas a los últimos adelantos científicos, creyóse en cambio que era todavía prudente conservar en él muchos de los principios fundamentales de las Ordenanzas, basadas en la restricción en la injerencia excesiva del Estado y en la intervención de éste, en cuestiones que sólo se resuelven bien, como lo demuestra la experiencia diaria, por el régimen de la libertad casi absoluta de la iniciativa individual.

La inestabilidad de las propiedades mineras causadas por el sistema de denuncia, del que se creyó durante mucho tiempo que constituía el medio más seguro y eficaz de aumentar la riqueza pública, obligando a la explotación constante de las minas, cuando en realidad lo que ha producido en un semillero inagotable de litigios, y por ello pérdidas enormes de capital que hubiera debido estar consagrado a la explotación de las minas, esa inseguridad en las propiedades, debe repetirse, ha causado también un mal de funestas consecuencias; el alejamiento de nuestra industria minera de los capitales extranjeros, que tan indispensables son para fecundarla y engrandecerla.

A fin de obviar en parte tan grave dificultad, esta Secretaría, con el objeto de facilitar el establecimiento de grandes empresas

mineras en el país, comenzó a celebrar en 1885 contratos para la explotación de zonas mineras, atrayendo al capital extranjero, con franquicias bien meditadas y mayores seguridades en la propiedad de las minas.

Así se fundaron entre nosotros, previa la aprobación de esos contratos por las Cámaras colegisladoras, las grandes y prosperas negociaciones de “El Boleo” en la Baja California, de Batopilas y Pinos Altos en Chihuahua, así como algunas otras, y cuando a fines de 1886 la depreciación creciente de la plata hizo necesario dictar medidas que creasen grandes facilidades para nuestra principal industria minera, promoviese en el Congreso la iniciativa de la ley correspondiente.

Esa iniciativa dio origen a un importante debate en esa Honorable Cámara, y en 6 de junio de 1887 fue promulgada la utilísima ley de zonas mineras, que ahora rige justamente con el Código de 1884, y a la cual se debe la reciente creación de grandes empresas mineras y metalúrgicas,

La prospectiva notable de muchas de ellas; el hecho significativo de que varias de las negociaciones mineras más antiguas, importantes y mejor acreditadas del país, se hayan acogido a las franquicias especiales de la ley de 1887, celebrando el efecto los contratos necesarios para no continuar rigiéndose por los preceptos restrictivos del Código, y la circunstancia no menor elocuente de que las minas importantes de carbón mineral del país sigan en su explotación una marcha de tranquilo engrandecimiento, gracias a que el mismo Código, declarándolas del dueño del suelo, las alejó así de sus prescripciones demasiado severas, estimulando a grandes compañías a comprar los terrenos necesarios para explotarlas en vasta escala; todos esos hechos, es de repetirse, vienen demostrando, con las lecciones de la experiencia, cuán conveniente sería la reforma del Código en sentido liberal, para dar así cumplida satisfacción a las necesidades más imperiosas de nuestra industria minera.

Hoy que el país evoluciona en perfecta tranquilidad, realizando lentos pero seguros progresos en muchos de los ramos más importantes; que los medios de transporte comienzan ya a ser fáciles y económicos; que las industrias todas se resienten favorablemente de esas facilidades, que las corrientes del tráfico se modifican, el comercio se transforma y las crisis producen efectos menos funestos que en épocas no remotas, parece indicado que en cuando en virtud de todas esas circunstancias, nuestro estado social se mejora y el capital de la nación aumenta, debe considerarse que ha llegado el momento más oportuno de plantear una reforma a todas luces conveniente de los principios de nuestras leyes, que si definen bien, con mucha imperfección protegen la propiedad de las minas.

No es posible dudar de que en los últimos años, obedeciendo al movimiento general del país, la minería mexicana, gracias a los principios liberales de las leyes de 1887, ha podido entrar, y ha entrado de hecho, en un periodo de fecunda actividad, a pesar de la creciente depreciación de la plata. Aleccionada por la experiencia dirige mejor las explotaciones, y sin los entusiasmos irreflexivos de otras épocas, nuestras minas son trabajadas con más ciencia y método, y aunque lentamente, su producción va siempre en aumento.

En tales condiciones, parece indiscutible que una ley que de toda clase de facilidades para la adquisición de la propiedad minera, que establezca sobre bases sólidas su perpetuidad irrevocable, y deje la más completa libertad de acción a la iniciativa individual, tendrá que contribuir, y por modo eficacísimo, al engrandecimiento y prosperidad de nuestra más importante industria.

Tal es el objeto de la presente iniciativa de ley. La propiedad en la minería, como todas las demás industrias, en tanto más útil y fecunda, cuanto más económica en su adquisición, mayor la libertad de explotarla y más firme su posición. Entre nosotros, y exceptuando las zonas mineras, no sólo faltan por completo las tres condiciones indicadas, sino que imperan en absoluto las tres reglas enteramente contrarias.

Largas y costosas tramitaciones para adquirir la propiedad, incontables y variados obstáculos que restringen la libertad de explotación, y sobre todo, el sistema de denuncia, que haciendo completamente insegura la propiedad minera, origina abusos y complicaciones sin cuento, que esterilizan en los litigios una gran parte del capital dedicado a la explotación de minas,

No debe, por lo mismo, extrañarse que a pesar de la inmensa variedad y gran reputación por su abundancia, de nuestros criaderos minerales, la producción de nuestras minas, aunque creciendo desde hace algunos años por el desarrollo general del país y las franquicias de la ley de 1887, esté todavía demasiado lejos del grado de propiedad a que puede y deben llegar.

Y sí las leyes económicas del trabajo son exactas, no existiendo, como no existe, razón alguna que permita suponer que puedan variar en sus resultados, por aplicarse a la explotación de sustancias que se encuentran debajo y por encima de la superficie de la tierra, es indudable que el rápido engrandecimiento de la minería mexicana se alcanzará con estas tres condiciones: facilidades para adquirir, libertad para explotar, seguridad para retener.

Estos son los tres principios esenciales que han servido de base al proyecto de ley que el Ejecutivo somete hoy a la deliberación de las Cámaras. Los demás principios que en él figuran, acreditados como buenos por la experiencia, han sido conservados de las leyes anteriores.

Si, como es de esperarse, las Cámaras colegisladoras honran con su aprobación los tres pensamientos fundamentales de la iniciativa adjunta, el denuncia, amago constante de la precaria propiedad del minero, quedará para siempre destruido, y las personas o compañías que dediquen sus capitales a la explotación de las minas, tendrán la seguridad, de recoger el fruto de sus desvelos, sin que puedan arrebatárselos en ningún caso la codicia y la mala fe de un denunciador.

Y será fácil atraer al fomento de nuestra principal industria los capitales que abundan en el extranjero, puesto que la propiedad de las minas mexicanas tendrá en lo sucesivo, gracias al espíritu liberal de las prescripciones de la ley, el carácter de irrevocable y perpetua.

Tales son las ventajas más importantes que para el bien del público parece que deberá producir, si las Cámaras se sirven aprobarlo, el siguiente.³⁵

³⁵ *Ibid.*, pp. 49-54.