

III.- LAS CONFERENCIAS DE BUCARELI Y LA PROPIEDAD DEL SUBSUELO.

213 El régimen constitucional del subsuelo. Fernando González Roa.

223 La irretroactividad del artículo 27 en materia petrolera. Luis Zubiría y Campa.

REGIMEN CONSTITUCIONAL DEL SUBSUELO.

Fernando González Roa

ESTUDIO PRESENTADO AL II CONGRESO JURIDICO NACIONAL *

EL REGIMEN CONSTITUCIONAL DEL SUBSUELO.

Señores Abogados:

La lectura del notable trabajo del sabio jurisconsulto D. Miguel S. Macedo sobre el régimen del subsuelo, me ha sugerido la idea de hacer algunas reflexiones. Confieso que no tengo disculpa al presentarme ante un auditorio tan ilustrado a discutir un asunto que ha sido presentado con notable inteligencia y con imponente copia de texto y de doctrina. Mi atrevimiento no tiene otra explicación que la contenida en el sabido verso de Horacio: *Scribimus indocti doctique poemota passim.*

I.- LA MUTABILIDAD DEL DERECHO DE PROPIEDAD.

Que el Derecho Civil no satisface a nadie al aplicarse al régimen del subsuelo es cosa que parece completamente dilucidada. Los mismos que se han opuesto a la aplicación del artículo 27, en cualquiera de sus formas de interpretación, se han resistido a la obediencia de toda la extensa legislación que en forma de decretos, de circulares y de acuerdos rige sobre el particular, ni tampoco han negado la jurisdicción de la Secretaría de Industria y Comercio en lo que se refiere a los hidrocarburos. El señor Macedo ha llegado a la conclusión de que es absurdo volver al régimen del Derecho Civil. En consecuencia, de todo esto debemos aceptar francamente el principio de que la propiedad no es inmutable y de que por lo mismo es necesario ir ajustándola a las nuevas condiciones

que hoy prevalecen. Si no se admite este principio es inútil entrar en desarrollos subsecuentes. Precisa, por lo tanto, dilucidarlo perfectamente.

Sin mencionar a un considerable número de publicistas liberales que han sostenido la necesidad de ir cambiando el régimen de la propiedad a medida que lo exijan las circunstancias, examinaremos las objeciones que se han hecho a la mutabilidad del derecho de propiedad desde el punto de vista legal. Esas objeciones están fundadas en el carácter tradicionalista que se quiere dar al derecho de propiedad. Se afirma que la propiedad es inmutable, porque el Derecho Romano, que es la base jurídica de la organización de la propiedad, la consideró así; que el derecho de la Iglesia, que durante siglos contuvo al Derecho Civil, se opone al concepto de la propiedad alterable y que, por fin, la jurisprudencia de los pueblos más adelantados del mundo repudia cualquier intento que se haga a la inviolabilidad del derecho de propiedad. Pues bien, sin esfuerzo se pueden destruir semejantes objeciones.

"El suelo romano estaba regido, dice von Ibering (*Espíritu del Derecho Romano*, Tomo I, pág. 205), desde los tiempos primitivos, por el principio de la propiedad pública y el de la propiedad privada sometido a restricciones en interés de la Gens." En otro lugar, el mismo autor afirma: "que la importancia política de la fortuna ha conducido a muchos autores a negar en absoluto la propiedad privada del suelo en el Estado Antiguo, sustituyéndola con al *ager publicus*," (Tomo I, pág. 233). No pretendemos negar que la propiedad romana recibió una consagración religiosa, que la hacía inviolable, como lo demostró plenamente Fustel de Coulanges. Parece claro, no obstante, que en los primeros tiempos esa propiedad individual, de un carácter religioso, no se extendía más que a la casa y a una superficie alrededor de ella, de media hectara. La mayor parte de la propiedad romana fué adquirida teniendo por título la prioridad de la ocupación y por eso la propiedad civil más perfecta era la propiedad quiritaria que se adquiría sub hasta, bajo la lanza. Esta propiedad estaba sujeta a todas las limitaciones del Derecho Civil y más todavía, a la simple voluntad del soberano. Según Siculus Flacus (*De conditione agrorum*, Pág. 3), " el derecho del poseedor de la tierra era un goce precario que el Estado podía cada momento revocar". Según

* Publicación de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. México, Imprenta Franco-Mexicana, S.A. 1a. de la Academia Número 10 1922.

Nota: El Lic. Fernando González Roa fue el comisionado mexicano que llevó la voz de la secretaría de Relaciones Exteriores de México en las importantes pláticas de Bucareli de 1923.

Chalot (La Expropiación entre los Romanos. Pág. 29), "la constitución política de los romanos no había erigido en principio constitucional el principio de la inviolabilidad de la propiedad. La propiedad no había sido constituida de tal manera que no fuese imposible al Estado lesionar el derecho del propietario. Bajo la República, bajo el Imperio, el Estado fué propietario y ningún derecho pudo prevalecer contra el suyo cuando le plugo ejercitarlo."

La Historia romana registra diversos ejemplos de la acción del Estado sobre la propiedad individual. Virgilio en una de sus églogas nos hace oír los acentos de los pequeños propietarios despojados cuando Augusto quiso recompensar a sus veteranos con posesiones territoriales. En el año de 456 antes de Cristo, el tribuno Icilius, se puso a la cabeza de un movimiento popular, cuyo objeto era nada menos que tomar posesión del monte Aventino comprendido en el interior del recinto de la ciudad y cubierto de villas y de jardines. Introdujo al afecto un proyecto de ley por el cual se disponía a favor del pueblo de toda propiedad dando indemnización fijada por una comisión de árbitros, sólo por los gastos que hubiesen hecho sobre la tierra los poseedores de buena fe. La aristocracia romana se opuso a semejante proyecto, pero después de graves trastornos del orden público, la ley pasó. Los plebeyos se reunieron y tomaron posesión del terreno a pesar de la prescripción. El texto de la ley fué grabado en una columna de bronce que todavía podía verse en tiempo de Augusto. Una vez César y otro Augusto perdonaron rentas adeudadas sobre las propiedades cuyo alquiler no pasaba de dos mil sestercios. Vespasiano prohibió la demolición de inmuebles por causa de especulación y más tarde Septimio Severo renovó el precepto, al que los jurisconsultos Paulo, Marcelo y Ulpiano consagraron numerosos comentarios. En virtud del Senado-consulto Asiliano, los materiales provenientes de un inmueble no podían ser objeto de legado y Ulpiano explica que esta disposición debía extenderse a los baños, a los pórticos y a las tabernas. Alejandro Severo estableció restricciones para la demolición de las casas a fin de convertir las en jardines. El propietario estaba obligado a reconstruir su inmueble en ruinas, según lo afirma el mismo jurisconsulto Ulpiano, y más todavía, un edicto de Vespasiano, extendido por Adriano a todas las ciudades del Imperio, permitía que el primer ocupante que restaurara el inmueble sustituyera sin indemnización al dueño moroso. El Estado podía también sustituir al propietario y proceder a la reconstrucción, y en caso de que éste no restituyera al Tesoro Público los gastos hechos, el Estado, ipso facto, se convertiría en propietario y podía disponer libremente del inmueble. Una constitución de Marco Aurelio estableció también que si el copropietario recalcitrante no pagaba dentro de cuatro meses los gastos de la obra común podía considerarse privado de sus derechos en beneficio de los demás.

Y hay que notar que cuando semejantes leyes se expidieron, Roma se había hecho el centro del capitalismo del mundo y en la Ciudad Eterna se habían concentrado los grandes financieros de aquel tiempo y los propietarios de fortunas enormes extraídas de las provincias. Ningún pueblo civilizado fué más exigente para proteger el derecho de los poseedores

de la fortuna que el pueblo romano, cuyas leyes se caracterizaron por una dureza implacable en las sanciones del derecho. Al lado de las virtudes cívicas de los romanos, que los hicieron desempeñar el ilustre papel que ocupan en la historia, no puede menos de hacer contraste un culto exagerado de la riqueza que los hizo llegar a los últimos excesos, como fueron los de vender al deudor del otro lado del Tiber o de repartir entre los acreedores los miembros sangrientos del que no podía pagar. Sus hombres más eminentes, como Catón, practicaron la usura en vastas proporciones y oprimieron de tal manera las provincias que Cicerón, al hablar de su predecesor en Cilicia, dice que encontró al país como si una bestia feroz hubiera pasado por él. Sin embargo de todas estas circunstancias, la propiedad no fué juzgada inmutable sino que se modificó siempre que las circunstancias lo exigieron, mediante la intervención de la administración casuística de los jurisconsultos. La causa de que se haya considerado que conforme al Derecho Romano la propiedad daba un derecho absoluto, dice Ibering (Tomo IV, Pág. 334) "no es más que uno de esos prejuicios que han pasado como axiomas entre los romanistas."

En lugar de que la Iglesia Romana haya sido un obstáculo para el ajustamiento de la propiedad a las condiciones existentes, es uno de los grandes méritos del cristianismo haber quitado a la propiedad el carácter egoísta e inflexible del Derecho Romano para imponer al propietario deberes considerables de orden moral. La teoría del derecho absoluto es antinatural, dijo el Cardenal Ketteler, el ilustre Arzobispo de Maguncia, en su primer sermón sobre la propiedad, es un crimen perpetuo contra la naturaleza, porque considera perfectamente justo el dedicar a la satisfacción de algunos lo que Dios ha destinado a satisfacción y vestido de todos. Es un crimen contra la naturaleza, porque además tiende a borrar del corazón de los hombres los más nobles sentimientos y a fomentar la dureza, la indiferencia y la insensibilidad ante la miseria humana. El padre Garriguet, en su obra sobre la propiedad privada dice que los Papas obraron contra los grandes propietarios del campo romano que no cumplían con sus deberes, desde la Edad Media hasta nuestros días. "Rompiendo con todos los procedimientos del Derecho Romano, afirma, los Papas tomaron medidas minuciosas y enérgicas, reglamentaron el empleo que ha de hacerse de la tierra, impusieron fuertes multas a los que infringieran sus prescripciones y llegaron a autorizar al primero que viniera para que roturara en provecho propio los campos que con perjuicio del bien social no eran cultivados por sus dueños." El mismo autor cita diversas disposiciones de Sixto VI, de Pío VI, de Julio II y de otros Pontífices. Clemente VII obligó a los propietarios a dar gratuitamente los pastos al que cultivara el terreno vacante y a proporcionarle los graneros y los cobertizos, bajo la pena de pérdida del dominio. A principios del siglo pasado los grandes propietarios representaron a la Cámara Apostólica que las prescripciones de Pío VI y sus predecesores sobre la cuestión agraria les hacían sufrir enormes pérdidas y lo demostraron, pero el Papa Pío VII desoyó sus quejas por el antagonismo que había entre sus intereses personales y el

interés social. El ilustre don Antonio José Restrepo, miembro prominente del Partido Católico de Colombia y delegado del propio país a la primera Asamblea de las Naciones en Ginebra, en una obra reciente titulada *Colombia Económica*, dice estas palabras extraordinariamente radicales: "La apropiación de la tierra por los individuos contra la comunidad tiene un origen religioso, no jurídico. Las rancias leyes romanas de que se deriva nuestro más rancio Código Civil consagraban la propiedad individual como indispensable al culto de los muertos, al fuego sagrado encendido en el ara de cada familia y a los dioses, términos que bordaban y defendían el campo de cada dueño. Esa religión primitiva murió hace siglos, pero sus huellas preceptivas se encuentran aún en todas las legislaciones y el cristianismo justiciero, que se proclamó universal, no ha sido suficientemente practicado y entendido para poder desarraigat ciertas instituciones gentílicas, que como la propiedad privada de la tierra dejan subsistir el privilegio de castas en una de sus formas más perjudiciales."

En cuanto a la Jurisprudencia, que hoy se cita como sancionando una tradición incontrovertible, nos bastará citar dos resoluciones, la una dictada por los tribunales ingleses y la otra por los tribunales norteamericanos. A principios de este año el Lord Justice Scrutton asentó en la sentencia dictada en el asunto de una compañía denominada "Venesta" que en los tiempos presentes los ciudadanos británicos que están contribuyendo a favor del Estado con una mitad de su renta en income tax y en gran proporción de sus capitales en derechos sucesorios, con el tenor de una contribución sobre el capital suspendida sobre sus cabezas, no podían considerar inmoral a un Estado soberano que estimara que al trasladar la propiedad individual a favor del Estado en representación de todos los ciudadanos, ejercía un derecho de propietario." En el caso *People ex re Drixton Operating Corporation v. La Fetra*, el Magistrado Griegerich de la Suprema Corte de Nueva York, dijo: "Como las condiciones industriales, económicas y sociales cambian e indudablemente como el sentimiento público cambia, la idea de la propiedad cambia también y con ella la idea correlativa de la intervención del Estado..... Cualquiera perjuicio que un individuo pueda sufrir en la disminución de sus derechos de propiedad se considera que es una contribución a los beneficios generales que las leyes procuran a la sociedad de la cual es miembro" y después agrega citando otra ejecutoria: "Que es cosa decidida que ni las cláusulas del contrato ni el procedimiento legal tienen el efecto de impedir el poder del Estado para establecer todas las leyes que son razonablemente necesarias para asegurar la salud, la seguridad, el buen orden, la comodidad o el bienestar de la sociedad y que todos los contratos y derechos de propiedad están sujetos al equitativo cumplimiento de esas leyes."

No hay pues ningún obstáculo de orden jurídico a la intervención del Estado para modificar de una manera general el sistema de los derechos de la propiedad, como no lo tuvo el Gobierno del General Díaz para poner dentro de una conveniente legislación a la mayor parte de las aguas del país, que antes se hallaban bajo el dominio del Derecho Civil.

II.- LA NATURALEZA DEL DOMINIO SOBRE EL SUBSUELO.

El señor Lic. Macedo alude con razón a la confusión que produce el uso alternativo de los términos dominio, propiedad y dominio directo en el artículo 27. Desgraciadamente esta confusión viene de los juristas. Dalloz hace notar la confusión que prevaleció en Francia entre el dominio público y el dominio del Estado, y él mismo comprende a las minas entre los bienes de dominio público, como a las aguas públicas y a los caminos de hierro, a pesar de que el dominio minero es como el Derecho Español, de una naturaleza muy particular. En el Derecho Norteamericano se entiende por dominio eminente un derecho soberano del Estado para apropiarse la propiedad privada para usos públicos y a pesar de ello, el gran constitucionalista Cooley afirma, en la página 753 de sus *Limitaciones Constitucionales*, "que los derechos pertenecientes al Estado por virtud del dominio eminente están completos sin acción alguna de parte del mismo Estado "como en el caso de los derechos de pesca en aguas públicas, y como el derecho del Estado a los metales preciosos que pueden ser encontrados dentro de sus límites."

La ley del 18 de diciembre de 1902, al hablar de los bienes federales, estableció que los criaderos de minerales pertenecen a la Nación en virtud del dominio eminente. Más tarde la ley minera de 25 de noviembre de 1909 empleó la palabra dominio directo, porque, según dijeron las comisiones, parece responder de una manera más exacta al concepto que se trata de formular. El Lic. don Pablo Macedo al discutir la ley minera equiparó el terreno baldío a las minas diciendo: "El terreno baldío es propiedad de la nación". Por fin el Lic. don Fernando Vega, sabio jurisconsulto, en su estudio sobre la naturaleza del subsuelo atribuyó el dominio de las minas no concedidas, a la Nación, como representante de dominio eminente, o en otros términos. reconoció que el dominio nacional sobre las minas y el dominio eminente son la misma cosa.

Es, pues, necesario prescindir de los términos para llegar a la determinación del derecho que el Constituyente atribuye a la Nación.

El señor Macedo haciendo a un lado la doctrina de que el dominio a que se refiere la Constitución es el dominio directo de la enfiteusis, cuya teoría ha sido descartada por los juristas, señala las otras dos interpretaciones formuladas, siendo la primera que el dominio directo es lo mismo que el dominio eminente, y la segunda que es lo mismo la propiedad ordinaria y desecha las dos interpretaciones.

La autoridad me infunde profundo respeto y por eso con grave aprensión me atrevo a entrar en el campo que a primera vista ha esbozado completamente el señor Macedo. Este sabio jurisconsulto concluye con razón que el dominio a que se refiere la Constitución es el de un carácter especial que fué llamado por la legislación de don Carlos III, dominio radical. Al mismo tiempo concluye el citado jurisconsulto que el dominio directo a que se refiere la Constitución no es un dominio completo y que por lo mismo hay grave impropiedad en decir que la Constitución misma confiere a la Nación el

dominio pleno y absoluto sobre los combustibles minerales. En mi humilde opinión las dos interpretaciones que el señor Macedo desecha se completan en vez de excluirse y forman ligadas la verdadera doctrina del régimen jurídico del subsuelo.

Dos conceptos es necesario precisar, a saber: I.- Si proviene el derecho de la Nación al subsuelo, del dominio eminente, es decir, si por virtud de la soberanía, la Nación posee los combustibles minerales y II.- Si la propiedad de la Nación al subsuelo es una propiedad imperfecta, por tener ésta un carácter inalienable y no tener el Estado el derecho de disponer de ella privándose de la reversión eventual a su favor.

La manera más segura de determinar la naturaleza del dominio eminente es remontarnos a su origen. "No hay un solo territorio en la superficie de la tierra, dice Gide (Cours D'Economie Politique), que no haya sido en una época cualquiera quitado por la fuerza a la población que lo ocupaba para ser atribuido a la raza conquistadora. No obstante, los vencedores, precisamente porque eran los vencedores y los amos, no tuvieron cuidado de cultivar la tierra y se atribuyeron simplemente la propiedad legal, el dominio eminente como se decía en otro tiempo, dejando a la población sometida la posesión del suelo bajo forma de ocupación." El poder real de Roma no se fundó como en la sociedad patriarcal de China sobre el principio de la familia, y por eso Ibering ha tenido cuidado de asentar el hecho de que Roma fué fundada por la espada, para de allí derivar la estructura de aquella sociedad que creó el Derecho Civil. El ilustre Solórzano Pereyra en su política Indiana nos dice: "Tenemos leyes expresas del derecho de nuestro reino en las Partidas y en la Recopilación, donde se da por razón que este es ganado por los reyes por respeto de la conquista que hicieron de la tierra. Y recogíendome yo a lo que toca de las Indias, hallo que esta misma regalía tienen nuestros gloriosos reyes." Y luego añade: "Que las tierras deben de ser de la corona real y de su dominio, como antiguamente sabemos que lo eran del despótico y absoluto que usaban en la Nueva España los Moctezumas." La concepción del dominio, con su derecho de reversión, que menciona el mismo Solórzano Pereyra, con apoyo de muchos textos y autores en el libro II del capítulo 25 de la Política Indiana, parece haberse derivado de la antigua legislación de Roma, ya que las colonias de los antiguos romanos, no conservaron la propiedad de la tierra y que la Metrópoli Española, como lo han notado ya distinguidos publicistas, y entre ellos el norteamericano Priestley, siguió invariablemente el camino de la política desarrollada por los romanos en la antigüedad. En todos los países donde la propiedad se funda en el derecho de conquista, pasa lo mismo, es decir, que la suprema propiedad es atribuida al soberano. "Así está establecido en nuestro derecho inglés, dice Blackstone, en sus comentarios. La máxima fundamental en materia de posesión del suelo es que el Rey es el único dueño y propietario original de todas las tierras del reino." Una vez dueño el soberano de las propiedades todas del conquistado, dispone de ellas a su arbitrio, pero como su cuidado principal debe ser el bienestar del país, es natural que se preocupe de

no sacrificar al interés del momento los intereses de las generaciones futuras. Por esa razón dispone de ciertas propiedades que forman parte de su dominio con diferentes restricciones a fin de evitar que los vivos hagan imposible la vida a los que están por nacer. Así, según lo increpó don Francisco Javier de Gamboa, "el uso de los metales cuyo descubrimiento y labor no puede ser impedido en daño del público y ser los frutos minerales no vulgares, hacen necesario que su Majestad sea el dueño y no los individuos particulares."

Establecido lo anterior veamos cuál es la naturaleza de esa propiedad del subsuelo inalienable e imprescriptible. Si el soberano adquirió un dominio completo de la superficie y del subsuelo, al establecer las limitaciones de la inalienabilidad y de la imprescriptibilidad, no fué porque haya querido poner límite a su dominio. Estableció límite a los particulares, pero no a sí mismo, porque de otra suerte hubiera decretado su renuncia a legislar. Por esta razón, Cooley en la Pág. 752 de sus "Limitaciones Constitucionales" dice: "que el derecho fundado en el dominio eminente (en el cual comprende a las minas), es como el de un propietario individual regido por las mismas reglas aplicables al dominio de la misma propiedad por uno de sus ciudadanos." No puede explicarse a la luz de la antigua legislación de otra manera la naturaleza del dominio del Estado, dada la naturaleza divina del poder público, Ex Jove sunt reges, los reyes son establecidos por Júpiter, decían los antiguos. La soberanía, dice el primer doctor de la Galia cristiana, San Ireneo, es obra de Dios, quien la ha establecido en beneficio del género humano." El Bossuet africano, Tertuliano, decía a su vez de un impío soberano de Roma: "Profesamos una especie de culto religioso al Emperador que nos gobierna". No es posible, por lo tanto, concebir que los fundadores de la legislación civil hayan declarado inferior a la propiedad privada el dominio que radica en el soberano. Ahora bien, siendo la Nación sucesora de la Corona española conserva en toda su integridad los derechos del soberano, los cuales pasaron a ella sin merma alguna.

La reflexión viene a confirmar este concepto de propiedad perfecta. La Constitución establece que ningún hombre puede enajenar su libertad por pacto o convenio y de allí no puede deducirse que el legislador quiso limitar la libertad del hombre. Los teólogos no han deducido una limitación a la libertad de Dios, de éste no puede pecar. Ciertas limitaciones establecidas por el Derecho Civil como en la dote y en el patrimonio familiar, no puede decirse que tienden a limitar la propiedad, sino a hacerla más enérgica y efectiva, ya que impiden que otros particulares puedan llegar a privar al tenedor de ella por los medios ordinarios el Derecho. Tan cierto es, que el dominio público es una propiedad completa en su origen, que la autoridad puede desafectar en ciertos casos, por una decisión de ella misma, las dependencias del citado dominio público y "hacerlas susceptibles de apropiación exclusiva y de todas las modificaciones inherentes a la propiedad según el derecho común" como afirma Dalloz (Voz Propiedad, 61). El Estado puede quitar individualmente el carácter público a ciertos bienes, pero no renunciar al dominio eminente de una

manera general, porque este es anterior a la Constitución y necesario a la existencia del Estado.

III.- CONVENIENCIA DEL DOMINIO DE ESTADO.

Naturalmente que no vamos a sostener la conveniencia de que el Estado se convierta en patrón y que por sí mismo administre y aproveche el subsuelo, aunque en Francia el Estado mismo se ha hecho a veces concesionario de sus propias minas. Menos aún vamos a sostener la conveniencia de que la Nación se apodere de las explotaciones existentes y de aquellas propiedades donde los particulares han incorporado su perseverancia o su industria. Consideramos que en términos generales la explotación directa debe quedar en manos de los particulares y así las cosas, el principio de la nacionalización se convierte en un principio que dista mucho de llegar a la confiscación. Si se comprendiera bien el alcance de estas ideas, gran parte de la oposición que existe contra el régimen constitucional del subsuelo desaparecería, porque como dice un viejo proverbio estóico, los hombres son atormentados por la opinión que tienen de las cosas, más que por las cosas mismas.

Establecido lo anterior, juzgamos por todos conceptos conveniente el régimen federal del subsuelo sobre los hidrocarburos y su explotación por títulos expedidos por el Gobierno Federal y nos fundamos en las siguientes razones: A.- El régimen de la propiedad privada, es contrario a nuestras tradiciones jurídicas. En México no se da al propietario como en Inglaterra, dice el eminente Dr. Mora, posesión de un terreno desde el cielo hasta el infierno, sino sólo de la superficie, México y sus Revoluciones, Tomo I, Pág. 187. La ciencia, dice el señor Vallarta, exige la independencia completa de la propiedad superficial y la subterránea, el reconocimiento sin restricción de que las minas no son accesorio del suelo.- B.- El régimen de la propiedad privada es esencialmente injusto, porque como dice Gide, el mineral, oro, fierro o carbón, es un producto de la naturaleza y no del trabajo.- C.- Es, además, ese régimen completamente absurdo, sigue diciendo Gide, porque da por objeto a la propiedad territorial, no solamente una porción de la superficie terrestre, sino un segmento del globo terrestre mismo.- D.- Es también contrario al interés público, tanto por la importancia que para la sociedad tienen los productos del subsuelo, como porque las injusticias del incremento no ganado, se amplifican enormemente y producen una irritación contra la sociedad.- E.- El régimen de la propiedad privada es antieconómico, porque hace caer sobre la industria todo el peso muerto de las regalías heredadas, dificulta el progreso de la misma y hace encarecer la vida en provecho de unos cuantos particulares.- F.- El régimen de la propiedad privada impide la uniformidad de la legislación y origina los interminables litigios que hoy afligen a la industria del petróleo, ya que la misma propiedad está sujeta a las legislaciones civiles de los Estados.- G.- El régimen de la propiedad privada hace imposible que la autoridad impida el despilfarro en beneficio de las generaciones futuras y, que señale zonas de reserva.- H.- El régimen de la propiedad privada deja a la industria del petróleo en las manos de las autoridades fiscales de los Estados que pueden destruirla, porque la facultad de imponer contri-

buciones es un poder de destrucción.- I.- El régimen de la propiedad privada es contrario a la doctrina de que los negocios que afectan a toda la Nación, deben de ser del resorte de las autoridades federales. El petróleo, por su influencia en la economía nacional, interesa a todo el país, como las vías de comunicación. Más todavía, el petróleo tiene una importancia internacional que hace que las naciones intervengan por medio de sus agentes políticos en la adquisición de propiedades petrolíferas, como Inglaterra, que acaba de fundar una sociedad para explotar los petróleos de Persia, en la que tiene la mayoría de las acciones. Desde la transformación efectuada en la industria y en la marina por el motor Diesel, y desde que la industria del automóvil y del aeroplano generalizaron el uso de los motores de gasolina, la adquisición del precioso hidrocarburo por parte de los gobiernos, ha revestido una importancia internacional, sobre todo, para las naciones marítimas cuyos barcos no movidos por el petróleo, tendrán que ser pesados y lentos en el comercio y de inferioridad considerable en el combate. No conviene, por tanto, dejar una cuestión tan importante desde el punto de vista internacional al régimen puramente privado, impidiendo que la autoridad suprema del país intervenga en los negocios que con las propiedades aceítíferas se relacionan.

Se dice que la experiencia ha probado la conveniencia del dominio privado, ya que la industria se ha desarrollado entre nosotros bajo tal régimen. A ello podemos contestar que las minas se han desarrollado y prosperado bajo el régimen del dominio del Estado, que ningún trastorno en perjuicio de los particulares, provocó el cambio de régimen de las aguas y que por fin, las propiedades concedidas en las Colonias Holandesas y en Australia, por un tiempo limitado, han prosperado, dice Gide, porque la cláusula de limitación hasta para conservar el dominio eminente del Estado y para permitirle ejercer un control sobre el propietario, aunque la duración de la concesión la haga prácticamente igual a la propiedad. Se dice que debemos conservar el dominio privado para resguardar los derechos de muchos pobres indígenas propietarios de las tierras y a ésto debemos contestar que esos indígenas han resultado muy poco favorecidos por la explotación del subsuelo y que precisamente su protección hubiera sido mayor si el Estado les hubiera dado un derecho preferente, limpiando así su titulación de todas las tachas de orden puramente legal, que motivan en perjuicio de ellos, continuos litigios entre las compañías y que ese derecho preferente o el derecho mismo a la regalía por una o dos vidas, conciliaba al mismo tiempo el derecho del particular con el supremo derecho del Estado.

No juzgamos comparable al petróleo con el agua, porque el primero es un producto completamente extraño a la explotación de la superficie, mientras que la segunda constituye un producto accesorio a la explotación agrícola y, por lo mismo, debe estar sujeto al dominio privado. Si el petróleo es un fluido que reposa en su yacimiento, esperando ser llevado a la superficie, quiere decir que la reglamentación a que debe sujetarse el régimen del subsuelo petrolífero debe de ser distinta a la que rige respecto de los minerales inmóviles, pero de ninguna manera que el principio fundamental sea diferente. La propiedad

sobre los muebles es la misma en esencia que la propiedad sobre los inmuebles, por más que el ejercicio del derecho sea diferente, según la naturaleza del objeto del derecho.

IV.- EL PRINCIPIO DE NACIONALIZACION.

Desde la antigüedad, el Derecho Minero estableció que los yacimientos minerales constituyen una propiedad distinta de la superficie. En Atenas, las minas eran consideradas como propiedad de la República, que las vendía mediante la entrega de una renta anual. El mismo Derecho Romano, que según se afirma, estableció la propiedad de la superficie hasta los infiernos, tuvo su artículo 27, pues el Emperador Tiberio pretendió un monopolio para la explotación de todas las minas del Imperio de cualquier naturaleza que fuesen, y el Emperador Graciano publicó un decreto declarando al Estado propietario de las minas de oro y de plata, y sacándolas, por lo mismo, del Derecho Civil. Por fin, la legislación sobre minas quedó incorporada al Código bajo el rubro de *Motallaris et Metallis*. Conforme a esta legislación de Justiniano, los concesionarios deberían pagar al Tesoro Público una cantidad determinada y la propiedad de la superficie subterránea fué perfectamente separada de la propiedad de la superficie. Los romanos, pues, establecieron una completa independencia entre las prioridades del suelo y del subsuelo.

La historia económica y política de Europa durante la Edad Media y hasta los tiempos modernos, reconoció el principio de la nacionalización, con propósitos puramente fiscales. Los monopolios no fueron otra cosa que formas de nacionalización. La sal, el tabaco, etc., fueron de la propiedad exclusiva del Estado, es decir, en otros términos, estuvieron nacionalizados. Más rara fué la nacionalización con propósitos de interés público, pero el Estado repetidas veces la practicó, adjudicándose sin indemnización alguna, los bienes del clero. Recientemente el Estado ha nacionalizado extraordinariamente. Los socialistas discípulos de Carlos Marx, que desarrollaron las tendencias del comunismo nacional en el programa de la Internacional de Ginebra, en aquellos países donde han tenido intervención alguna, han nacionalizado todo. Nada tendrá esto de extraordinario, pero es el caso que también los países gobernados bajo el sistema capitalista, han nacionalizado sin freno con motivo de la guerra. Las fábricas, las minas, los caminos de hierro, y hasta la agricultura, fueron manejados directamente por el Estado. Un movimiento dirigido hacia la nacionalización, se ha hecho notar en todo el mundo, ya no con propósitos meramente fiscales, sino de reforma social. De todos los países extranjeros, a excepción naturalmente de Rusia, el más afectado ha sido Inglaterra. Las dos tendencias socialistas son la de centralizar en manos de la colectividad la mayor parte de los servicios públicos y de los instrumentos de producción y la de dividir lo más posible las riquezas poseídas por unos cuantos. La primera constituye el socialismo de Estado, que el Estado de North Dakota está ensayando, y la segunda es el socialismo individualista, sostenido principalmente por los campesinos que sueñan en la división de la tierra. De este último socialismo están dando muestras muy

claras Italia, Polonia y los Países Balkánicos. Del primero, Inglaterra, como ya dijimos, ha sido la nación más afectada, debido principalmente a que es un país poco agrícola y bastante atrasado, con relación a los países continentales, en la división de la riqueza. La tendencia del artículo 27, no es, pues, una tendencia extravagante que tenga por fin hacer una confiscación pura y simple, sino que responde a necesidades del momento, que se hacen sentir en todo el mundo. Los mismos Estados Unidos se han visto precisados a consagrar la nacionalización, ora tomando posesión de los bienes de los alemanes, ora controlando los ferrocarriles, ora, en fin, interviniendo directamente por conducto del Estado en la producción de carbón y hasta de los productos agrícolas. La Suprema Corte de los Estados Unidos sancionó las leyes del inquilinato, que no son otra cosa que un principio de nacionalización, puesto que constituyen una materia de limitar extraordinariamente la libertad de hacer contratos. El 18 de noviembre del año próximo pasado, la Suprema Corte de las Filipinas sostuvo la tesis del dominio del Estado sobre el subsuelo en los mismos términos del artículo 27.

Las Constituciones Políticas más recientes, han consagrado los principios del artículo 27. La Constitución de Irlanda establece que los derechos del Estado a los productos naturales, son inalienables y que su explotación por particulares, sólo deberá hacerse bajo la vigilancia del Estado y de acuerdo con las limitaciones establecidas por la legislación. La Constitución de la República Alemana, establece que el Estado vigilará el uso de la propiedad, que la explotación de la tierra es un deber público del propietario hacia la comunidad, y que el aumento de valor, que no se derive de la aplicación directa del capital y del trabajo a la propiedad, pertenece a la comunidad en su conjunto, y por fin, la Constitución de Yugo Esclavia, destruye todos los privilegios mineros o industriales y establece que la propiedad es origen de obligaciones que dan derecho al Estado a limitarla, quedando desde luego prohibido el empleo de la misma propiedad en detrimento de la sociedad.

Por ahora, queremos referirnos nada más a los dos países más importantes de Europa por su presente situación internacional, que son Francia e Inglaterra. Respecto a la legislación española, los documentos presentados por el Gobierno Nacional ante los Tribunales de la Federación, demostraron que el principio de la nacionalización del subsuelo ha sido invariable tanto en la antigua legislación de la metrópoli como en la de México, en la época virreinal y en la presente.

Cuando se redactó el Código Napoleón, el artículo 552 declaró que la propiedad del suelo comprendía la del subsuelo también. El mismo Napoleón, que se interesaba profundamente en la cuestión de las minas, defendió con energía el derecho del propietario. Los redactores del Código apenas pudieron agregar al mismo precepto, la adición que tiene nuestro Código Civil sobre que, salvo las restricciones que resulten de las leyes de minería, el propietario podría disponer libremente de su cosa. Las minas quedaron, pues, de propiedad de los particulares dueños de la superficie, tal como lo pretenden los

que apoyan sus derechos en la Ley de Minas de 1884. Dos años después de la promulgación del Código Napoleón, se comenzó a estudiar una ley de minería. Pasados cuatro años de trabajos, se terminó la ley que fué promulgada el 1o. de mayo de 1810. Esta ley no fué otra cosa que un artículo 27 dado por Napoleón, pues se declaró que el propietario no tenía la libre disposición del subsuelo, sino que éste debería ser obtenido por medio de una concesión del Estado. Napoleón mismo, al discutir la ley de minas, el 18 de noviembre de 1809, dió la razón del nuevo sistema: "Las minas deben mirarse como cosas que no han nacido todavía, que no existen, sino en el momento en que son purgadas de la propiedad de la superficie y en este momento se convierten en propiedades para el efecto de la concesión. Antes de la concesión, las minas no son propiedades sino bienes." Con posterioridad a esta ley, que hasta hace muy poco ha estado vigente, se presentaron en Francia una infinidad de proyectos. Los más notables fueron el de Jaures, el 17 de noviembre de 1908, presentado por varios ministros, y por fin, el 30 de julio de 1910, presentado nada menos que por el actual Presidente Millerand. Todos esos proyectos eran mucho más avanzados que la ley vigente.

Por fin, el 9 de septiembre de 1919, fué promulgada la nueva Ley Minera, consecuencia del proyecto del Ministro de Reconstrucción Industrial. Esta ley fué otro artículo 27, sobre el anterior artículo 27, porque tuvo por objeto limitar la duración de las concesiones y dar participación al Estado en los beneficios. Cuatro fueron los principios fundamentales de esta legislación, a saber: I.- Las concesiones serían por tiempo limitado.- II.- El Estado y el personal de las minas, tendrían parte en los beneficios de la explotación.- III.- La administración pública y los obreros deberían participar en la dirección de la empresa, estableciéndose al efecto una escala progresiva, que, partiendo del diez por ciento sobre la fracción del superbeneficio inferior a dos por ciento del capital, llega al setenta y cinco por ciento sobre la fracción del superbeneficio, excediendo al cien por ciento del capital, y IV.- Al caducar la concesión, el Estado adquiere la propiedad de los edificios y de las máquinas que sirven para la explotación. Como si ésto no fuera bastante, se establece que podrán exigirse salarios mínimos y permitirse comisiones mixtas de patronos y obreros. En otros términos, el Gobierno francés nacionalizó primero el subsuelo y después restringió sin indemnización, los derechos de los concesionarios, se declaró socio de la industria, regaló parte de los productos del patrón a los obreros e intervino en la dirección de los trabajos. Igual cosa hizo el Gobierno francés en Marruecos, pues nacionalizó las propiedades mineras sin indemnizar y mandó explotar ciertos minerales por cuenta del Estado sin pagar nada absolutamente al dueño.

El régimen de la propiedad inmueble en Inglaterra, es sumamente embrollado. Toda la legislación de la Edad Media está en pié. La propiedad inglesa está en condiciones peores que la propiedad de Francia, antes de que la revolución aboliera los derechos feudales. Entrar al estudio detallado del régimen de la propiedad en Inglaterra, es emprender un trabajo en

materia que hasta muy pocos abogados ingleses dominan. Sin embargo, bastará decir que los dos modos principales de propiedad son los alodios y los feudos. El alodio que da derecho a la propiedad en toda la soberanía y el feudo que esta sujeto a una condición de vasallaje. Después de la conquista normanda, el soberano quedó como propietario absoluto del suelo. Cedió un dominio útil, pero conservó el dominio eminente. El dominio eminente tiene, pues, en el Derecho de Inglaterra, una acepción completamente distinta de la simple facultad de expropiar. De igual manera en materia de propiedad del subsuelo, el Derecho Español, que es el nuestro en materia de minería, dió una extensión similar al dominio eminente. El Derecho Inglés comprende muchas modalidades de la propiedad distintas de la propiedad completa, tales como las denominadas *Sticot Settlements*, *Leasholds*, etc. El Gobierno inglés varias veces se ha propuesto borrar con todas las distinciones feudales, haciendo la transformación que se logró en Francia con la Revolución Francesa y entre nosotros después de nuestra memorable Guerra de Reforma. El último proyecto presentado a la Cámara de los Comunes, fué el de 26 de julio de 1920, modificado el 15 de febrero del año pasado. Es otro artículo 27, porque su objeto es simplificar el régimen de la propiedad, aboliendo muchos derechos y constituyendo otros. Para juzgar de la naturaleza de esta ley, bastará decir que el Lord Canciller, en la exposición de motivos, tuvo que disculpar la naturaleza de la reforma, diciendo que el proyecto no es revolucionario, sino que es la consecuencia de la evolución de las instituciones de la Nación.

Pasando al régimen del subsuelo, puede afirmarse que desde tiempo muy remoto, las minas de oro y de plata pertenecieron a la Corona. Es interesante que fué declarado por la autoridad el derecho del soberano en forma muy parecida al procedimiento seguido en el asunto nuestro del petróleo, con motivo de los recursos judiciales promovidos ante los Tribunales de la Federación. En el año de 1567, el Conde de Northumberland, empezó a explotar unas minas muy ricas en su dominio de Newland. La Reina Isabel creyó que le pertenecían en virtud del dominio eminente y dió instrucciones al Procurador de la Corona, para que reclamara ante la Justicia. La instrucción del negocio duró dos años, al cabo de los cuales, la Corte declaró que los citados minerales eran propiedad de la Corona, porque por costumbre constante, el Estado había tenido intervención en la explotación de los mismos. En esta resolución, los jueces fundan el derecho de los propietarios de carbón, porque la Corona no reclamaba nada respecto a los minerales bajos y se juzgó que el carbón era un mineral bajo, pues hasta el siglo XVI las damas elegantes nunca entraron a un salón calentado con carbón de piedra, y el mismo Parlamento prohibió que se quemara. Desde entonces, quedaron los minerales, a excepción del oro y de la plata, explotados por el dueño del suelo y sujetos, por lo mismo, a todas las irregularidades del derecho feudal.

La principal división de la propiedad del subsuelo, está en realidad, en dos especies de títulos que la ampararan, a saber: el régimen del *freehold* y el del *copyhold*; el primero, que da un derecho de propiedad al subsuelo, y el segundo,

que reduce los derechos del explotante, porque la propiedad absoluta pertenece al señor de la tierra, el cual tiene un dominio eminente. También hay que mencionar las minas que están en forma de leasehold. El propietario de una mina, ordinariamente exige una renta muerta o una regalía y precisamente fundado en la existencia de las rentas muertas, el señor Smilie fué de parecer que se reformara la ley de minería, porque las rentas muertas hacían cerrar las minas, es decir, aconsejó que se diera un artículo 27. Hay ciertas costumbres regionales en Inglaterra que indican más claramente la independencia de las dos propiedades, del suelo y del subsuelo. En algunos lugares el descubridor de una mina puede tomar posesión de ella si el propietario no la trabaja después de tres meses de notificado y en el Condado de Glowcester las minas de carbón pertenecen a la Corona, que las explota por medio de concesiones.

Hasta el año de 1842, la explotación del carbón de piedra era libre y sin vigilancia. En el citado año se dió una ley reglamentaria de la industria minera que fué ampliada en el año de 1850, y modificada en 1911. Desde entonces está establecido que las minas se explotarán bajo la dirección de un responsable que deberá tener un certificado de competencia; los mineros tienen derecho de nombrar expertos que hagan visitas a las minas para ver si están trabajando en condiciones de seguridad, (lo que aquí rara vez se consigue), se obliga a los propietarios de minas a rendir informes periódicos sobre la explotación y a dar avisos de los trabajos y del estado de la ventilación, etc. En estas condiciones estaba la minería cuando sobrevino en 1916 una grave crisis en el país de Gales, motivada por la intransigencia de los obreros y por la mala voluntad de los patrones. Entonces el Gobierno determinó tomar posesión de las minas de carbón, como lo había hecho con los caminos de hierro y con las fábricas de municiones, es decir, dió un artículo 27. Por un precepto que fue agregado el 29 de noviembre de 1916 a las "regulations" de la ley sobre la defensa del Reino, el Board of Trade fué facultado para controlar a nombre del Estado, las minas de carbón. Obrando de conformidad con esa disposición, el Estado tomó posesión de casi todas las minas, y el 22 de febrero de 1917, se creó un verdadero ministerio de minas para administrarlas. El Contralor General de las minas, en virtud de los poderes que le dieron varios decretos expedidos en el curso del año de 1917, tuvo facultad para fijar los precios, limitar los rendimientos, controlar las exportaciones, reglamentar la distribución, decidir los conflictos con los trabajadores y dirigir la explotación de las minas. Además estuvo autorizado para quitar a los explotantes de las minas, una cantidad especial en forma de contribución, para subvencionar a las explotaciones que requirieran gastos extraordinarios.

Este movimiento del Gobierno inglés hacia la nacionalización de las minas fué apoyado por gran parte de las poblaciones. Desde el año de 1886, los sindicatos reunidos en Hull, votaron por unanimidad una moción en favor de la propiedad nacional de los yacimientos, con el propósito de mejorar la industria, pues los propietarios por medio de sus rentas limitaban las utilidades de los capitalistas y los salarios de los obreros. Desde esa fecha, el movimiento ha sido cada

vez más considerable. Lo que querían primero los laboristas no era la nacionalización de las minas, sino de los yacimientos, es decir, que querían la abolición de las regalías y el reconocimiento del derecho del Estado, es decir, lo mismo que el artículo 27, y no que el Estado explotara por su cuenta las minas. Después, el movimiento no ha sido para que se reconozca el derecho del Estado, pues sobre esto propiamente no hay oposición, sino para que el mismo Estado tome posesión de las explotaciones. En 1906, las Trade Unions se consideraron bastante fuertes para solicitar la nacionalización, y en 1910, después de la victoria del Ministro George, comenzó una enorme propaganda. Cuando en 1919 se habló de devolver la libertad de la industria minera, los mineros hicieron una enérgica propuesta y el Gobierno sometió el negocio a una comisión.

Muchos hombres distinguidos entre los cuales figura el señor Chioza Money, uno de los más grandes economistas de Inglaterra, se pusieron a sostener la conveniencia de la nacionalización, la que constituye uno de los puntos más importantes del programa del Labor Party, del partido que dentro de pocos años, por la reforma electoral ya verificada, va a adueñarse del Gobierno de Inglaterra. Muy notables estudios se han publicado en favor y en contra de la nacionalización. En unos se ha sostenido que el Estado administra pésimamente, en otros se ha afirmado lo contrario, diciéndose que el Banco de Australia fundado por el Gobierno, sin un penique de capital, había llegado a tener sesenta y cinco millones de libras esterlinas en depósitos. Los trabajos de la comisión de las minas, han durado tres años, habiéndose recogido millares de testimonios. En enero de 1919, la federación de los mineros de la Gran Bretaña, hizo sus peticiones al Primer Ministro, habiendo declarado éste que el Gobierno veía con simpatía el deseo general de los trabajadores, de mejorar de condición, pero que no podía resolver hasta que concluyera una investigación sobre la situación industrial del país. En consecuencia, el Gobierno propuso crear una nueva comisión que estudiara las condiciones del trabajo, la reorganización de la industria minera, y los efectos de la futura organización sobre la vida económica del país. Los comisionados presentaron al Parlamento tres informes, uno firmado por los representantes de los mineros, otro por los propietarios de las minas y el tercero por los comisionados del Gobierno. El presidente de los comisionados por el Gobierno, declaró que "el presente sistema de propiedad estaba condenado y que debía ser substituído ya por la nacionalización, ya por un sistema general de compra y de control nacional o por un sistema de control solamente." Los mineros creyeron su causa ganada, pues el Ministro Bonar Law, declaró que el principio de la nacionalización había sido adoptado en nombre del Gobierno. Tan seguros estuvieron los partidarios de la nacionalización de su triunfo, que se dividieron en grupos que discutieron a su vez la forma de explotar las minas. Diversos proyectos se formaron y en uno de ellos el juez Sankay, antiguo presidente de la Comisión Oficial de las Minas, recomendó en el artículo 2o. que se aceptara el principio del Estado propietario de las minas de carbón. El plan de este proyecto oficial contenía el establecimiento de un consejo nacional de minas y de consejos de distritos. La misma

aristocracia aceptó el principio, pues Lord Milner, en la Cámara de los Lores, declaró: "No veo ninguna razón que pueda oponerse a que se haga en un campo limitado una experiencia del Estado, patrón que permita juzgar el valor del principio." Los industriales no se rehusaron, pues la comisión de la Federación de Industrias Británicas, bajo la autoridad de cuarenta y seis de los representantes de la grande industria, votó una proposición favorable al proyecto. El Gobierno alentó cada vez más el movimiento, pues el presidente del Board of Trade, declaró en la Cámara de los Comunes: "El Gobierno considera que debemos nacionalizar los yacimientos mineros del país, que estos yacimientos deben ser propiedad del Estado y ser explotados en virtud de arrendamientos concedidos por el Estado." Por fin, el 16 de agosto de 1920, se votó una nueva ley previniendo el establecimiento de un Departamento de Minería con un comité consultivo, compuesto de representantes de los propietarios de minas, de obreros y de otras personas interesadas en la explotación. Se estableció un comité de pozos en cada mina con representantes de los trabajadores y de los patrones. Luego el 10. de noviembre de 1911, el Primer Ministro anunció en la Cámara de los Comunes, que iba a presentar un proyecto de la nacionalización de los yacimientos mineros.

De entonces, acá, el Gobierno ha sostenido una situación muy difícil, pues no le ha sido posible ni dar una ley satisfactoria ni devolver las minas a los propietarios. El Estado viendo que la crisis económica hacía perder grandes cantidades a la nación por la explotación de las minas, resolvió el 31 de marzo del año pasado devolver las explotaciones a sus propietarios. Una huelga formidable estalló. Lord Londonderry declaró que si no se encontraba un remedio intermediario, las minas iban a ser nacionalizadas sin remedio. Por fin, el remedio intermediario fue encontrado por el arreglo de 19 de junio del año pasado. Este arreglo es muy complicado y por su naturaleza, tiene que ser transitorio. En virtud de él, se establece un comité nacional formado de propietarios y de trabajadores y auxiliado por comisiones de cada distrito, integradas en la misma forma. El Gobierno dió cien millones de pesos de subvención para equilibrar los salarios, (pues el bajo precio del marco y la fácil exportación del carbón americano han hecho bajar enormemente el precio del carbón inglés), se reglamenta el trabajo y, en general, se conceden diversas prerrogativas a los trabajadores.

En resumen de cuentas, la situación en Inglaterra es la siguiente: Todo el mundo considera que es necesario alterar el régimen de propiedad de las minas. La nacionalización de los yacimientos, pero dejándolos en poder de los propietarios antiguos, como se ha pretendido aquí en México respecto al petróleo, se estima una solución sumamente moderada, que no encuentra la oposición de nadie. El partido laborista sostiene que el Estado debe apoderarse de las minas y trabajarlas como patrón. Los mineros tienen actualmente intervención para dirigir los trabajos de las minas. Es prácticamente imposible devolver las minas a los propietarios para que las exploten bajo el sistema anterior a la guerra. El problema está sin solución y ésta puede ser llegar hasta la declaración del Estado

patrón en materia minera. En consecuencia, es muy difícil hallar en Inglaterra un hombre de Estado o un parlamentario que considere excesivo el artículo 27 de nuestra Constitución.

En consecuencia, me permito formular las siguientes conclusiones:

I.- La propiedad no es inmutable, sino que debe estar sujeta a las modalidades que exijan el progreso y el bienestar de la sociedad.

II.- El dominio directo del Estado sobre el subsuelo, es una manifestación del dominio eminente del Estado y el derecho original de la Nación es una propiedad completa.

III.- Es conveniente para la sociedad y para la industria el régimen del dominio directo del Estado.

IV.- La tendencia que existe en todo el mundo, es en el sentido de la controlación de las riquezas naturales del subsuelo por el Estado.

Señores abogados:

Nuestra ciencia ha elevado en los tiempos presentes a los miembros de nuestra confraternidad profesional a la dirección de los destinos del mundo. Nosotros somos los autores de la guerra y de la paz. Formamos las leyes y las aplicamos o las declaramos inútiles. La suerte de los pueblos está en nuestras manos. Los jefes de los gobiernos de los países grandes y pequeños del mundo, son miembros de nuestra profesión. Lenin mismo es abogado. No parece sino que somos depositarios, como decía la definición antigua de la jurisprudencia, de la ciencia de lo justo y de lo injusto y de las cosas divinas y humanas.

Desgraciadamente, misión tan alta, ha caído sobre nuestra profesión en una de las épocas más azarosas de la historia, cuando la sociedad está enferma de una hidropesía monstruosa, cuando la humanidad está dividida por profundas diferencias y cuando la mayor parte de nuestros semejantes vive bajo aquel horrible concepto de la existencia que Lucano expresaba en la antigüedad con esta frase de una lapidaria concisión: *Paucis humanum vivit genus*. La sociedad contemporánea, dice Baldomero Argente, es muy semejante a la sociedad romana a la hora de la venida de Cristo: La disipación y la inconsciencia arriba; el dolor, la miseria, el embrutecimiento y la rebeldía abajo. Cristo habló más de justicia que de fe y de obras de resignación. Cristo pidió el reinado de Dios sobre la tierra e hizo piedra fundamental de sus doctrinas la igualdad de los hombres, herederos de su Padre común, herederos no sólo del patrimonio celestial, sino del terrenal..... Por eso los miserables lo adoraron y murieron por El cuando fué preciso..... Hoy el templo está solitario.

Nuestro deber hacia la sociedad y hacia el género humano, nos obliga a aceptar las responsabilidades que caen sobre nosotros. No debemos detener el progreso ni oponernos a la transformación social que se verifica ante nuestros ojos. Por el contrario, zanjemos los cimientos de la futura grandeza de nuestra Patria, trayendo a la resolución de los problemas de nuestra sociedad las virtudes tradicionales de nuestra pro-

fesión. Prácticamente la justicia, cuyos naturales opositores son la violencia y el menosprecio al derecho ajeno. Practiquemos la paciencia, que como dice la inscripción funeraria de un sabio jurisconsulto mexicano, la paciencia es gran parte de la justicia. Abramos nuestros corazones al amor del prójimo y, sobre todo, del prójimo desvalido, elevando nuestros sentimientos a la sublimidad de las palabras del Divino Reformador de Galilea: "*Misereor super turbam*", me causa compasión el pobre pueblo. Ninguna diferencia espiritual o material debe oponerse entre nosotros a la realización de la obra colectiva,

porque como dice un escritor moderno: "el Evangelio, el divino espíritu de Cristo, misericordioso y justiciero a la vez, el que arrojó a los mercaderes y amó a los pobres no conoce las ataduras del interés ni los miramientos de la conveniencia." Y el movimiento social moderno es, acaso sin darse cuenta, profundamente cristiano, lo más sincera y hermosamente cristiano que ha surgido de la podredumbre farisáica de esta civilización.

LA IRRETROACTIVIDAD DEL ARTICULO 27 EN MATERIA PETROLERA

LUIS ZUBIRIA Y CAMPA.

LA NO RETROACTIVIDAD DE LA LEY

Conocida es la lucha entablada entre las poderosas compañías extranjeras y el gobierno de México con motivo de la nacionalización del petróleo; constituyendo el fondo de la magna cuestión suscitada, el punto jurídico de la retroactividad o no retroactividad del artículo 27 de la Constitución de Querétaro. Este es ciertamente el eje donde descansa y gira el complicado problema del petróleo Mexicano.

Todas las legislaciones han reconocido el principio de la no retroactividad de la ley, que fué consignado en el derecho Romano y que consiste en que ésta rige para lo futuro y no para lo pasado; así el Código de Napoleón, que ha servido de modelo a nuestra legislación Civil, expresa en su artículo 2o.: "La ley no dispone sino para lo porvenir, no tiene efecto retroactivo."

Los autores, sin embargo, sostienen que este principio no es absoluto y que tiene limitaciones justas y racionales en determinados casos. DALLOZ dice: "Las leyes rigen lo pasado, cuando el interés general exige que sean inmediatamente cumplidas, porque no hay derecho adquirido contra la mayor felicidad del Estado." Y MERLIN agrega: "Los derechos que la sociedad crea, puede ella misma abolirlos."

Fácil es citar casos de leyes retroactivas. Así por ejemplo, no se pudo implantar la libre testamentifacción en substitución del sistemas de las legítimas forzosas, sino por disposiciones que volvían sobre lo pasado, destruyendo la esperanza que tenían muchas personas de recibir herencias conforme a la ley anterior. Por una ley semejante se instituyó el divorcio, el cual no puede desconocerse alegando que ataca derechos adquiridos por los cónyuges que contrajeron matrimonio bajo el régimen de la indisolubilidad del vínculo. Sabido es que en los Estados Unidos fué abolida la esclavitud el año de 1865, sin que en este país, donde todo se resuelve en dinero, y todo daño, hasta moral, se traduce en compensación pecuniaria, no decreta ninguna indemnización a los dueños de los libertos. Y ¿que

otra cosa es, si no una ley perfectamente retroactiva la reciente disposición llamada del "Estado Seco", expedida por el gobierno americano, por razones de conveniencia pública y social, y que ataca verdaderos derechos creados, suprimiendo de un golpe las acreditadas fábricas de bebidas alcohólicas?

LA NO RETROACTIVIDAD EN LA APLICACION DE LA LEY.

Los tratadistas europeos admiten, que este principio de la no retroactividad ha sido proclamado para que sirva de norma a los jueces en la aplicación de las leyes y no para restringir al Poder Legislativo al expedirlas. Así se ha dicho que la no retroactividad, que siempre ha sido un precepto para los tribunales, generalmente sólo es un consejo para el legislador. FIORE, estudiando esa materia, dice: El principio de la irretroactividad de las leyes aunque sancionado como regla y norma de la ley positiva, no niega el poder que tiene el mismo legislador de dar efecto retroactivo a ciertas disposiciones, por más que de tal poder deba de usarse en circunstancias muy excepcionales. Los intereses sociales, las consideraciones políticas y varias razones de interés público, pueden justificar en ciertos casos la retroactividad de la nueva ley en materias de derechos privados."

Consecuentemente con esta teoría no pocas constituciones de los Estados modernos han elevado al rango de garantía individual, la regla de que los tribunales no aplicarán retroactivamente las leyes. Nuestra Carta Fundamental, en su artículo 14 contiene igual precepto: "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna." Y no dice como lo hacía la antigua Constitución de 1857 que no se podrán expedir leyes retroactivas.

AMPLIO PODER DE LOS CONGRESOS CONSTITUYENTES.

Ahora bien, si el legislador común puede por excepción, dictar leyes retroactivas, con mayor razón lo podrá realizar un Congreso Constituyente, que está facultado para cambiar las bases de la organización política y social. De otra suerte no

* *El Petróleo. La mas grande riqueza nacional.* México, 1923. pp. 19 a 21.

habría sido posible a las naciones el constituirse en independientes y libres ni habrían podido darse un gobierno autónomo y adecuado a su manera de ser étnica.

Se ha aceptado siempre, que el Poder Constituyente tiene mayor autoridad que el simple Poder Legislativo, puesto que este último está obligado a respetar la Constitución vigente que para él es inviolable. "Laurent", refiriéndose a esto, expresa: "El legislador se encuentra atado por la Constitución, y no se puede decir como los ingleses dicen, hablando de su parlamento, que puede hacerlo todo, **menos un hombre de una mujer**, no puede cambiar la Constitución y no puede derogarla; de lo que se sigue que no puede dar una ley retrospectiva que quite un derecho garantizado por la Constitución; pero lo puede el Poder Constitutivo, puesto que *la Constitución no es inmutable* y puede ser derogada y modificada por el Poder Constituyente. El Poder Constituyente es absoluto en el sentido de que los poderes establecidos por la Constitución le deben obediencia, pues no solamente el Poder Ejecutivo, sino el Poder Judicial y aun el legislador mismo, le están subordinados y le deben obediencia. **Una Constitución nueva puede quitar a los ciudadanos los derechos garantizados por la Constitución antigua.**

LA RETROACTIVIDAD EN LA CONSTITUCION DE LAS DIVERSAS NACIONES.

En Inglaterra, la Carta Magna contiene en su principio 33 una disposición que en el año 1382 en que se promulgó tuvo efecto retroactivo dice así: "en lo sucesivo serán demolidas todas las presas del Támesis y del Madway y todas las de Inglaterra, con excepción de la que se hallan a las orillas del mar." Y no agrega como era de esperarse, que el gobierno británico deba indemnizar a los propietarios de las referidas presas.

La Constitución Suiza, que es una de las más progresistas, no menciona el principio de la irretroactividad, como tampoco lo hacen otras muchas de los Estados modernos; solamente la Constitución francesa consigna dicho principio en toda su amplitud y esto fué debido a que se quiso poner un freno al exceso de leyes retroactivas que se expidieron desde la Asamblea Constituyente, pues como dice "Laurent": "Ninguna asamblea había abusando tanto como ella de su omnipotencia para regir lo pasado a gusto de las pasiones políticas que le agitaban.

La Constitución de Grecia limita el principio de la retroactividad a la materia criminal, asentando: "Ninguna pena puede ser aplicada sino en virtud de una ley que de antemano la haya establecido." Lo mismo ocurre en la Constitución Española.

En los Estados Unidos, la Constitución, en su artículo I. sección IX, párrafo 3o. expresa: "Ningún proyecto de ley que imponga pena infamante "bill attaider" será aprobado, ni aceptada ninguna "ley ex post facto". Los autores americanos especialistas en la materia han interpretado las palabras latinas "ex post facto" en una acepción restringida, comprendiendo únicamente a las leyes penales y de ninguna manera a las civiles. Esta interpretación ha sido confirmada por varias

ejecutorias que han establecido la jurisprudencia de que las leyes "ex post facto" son aquellas que crean o agravan el crimen o aumentan el castigo o cambian las reglas de evidencia para el procedimiento de convicción. Porque, se dice, la frase "ex post facto" se entiende solamente de leyes criminales que infligen castigos y no de procedimientos civiles que afectan derechos privados retroactivamente.

JAMES KENT, en su obra Comentarios a la Constitución de los Estados Unidos, se expresa de la manera siguiente: "Solo deben de tenerse como "ex post facto" aquellas leyes que se refieren a procedimientos penales y criminales, imponiendo castigos corporales o pecuniarios, pero no a las civiles, aunque afecten derechos privados de una manera retrospectiva. En seguida cita el caso de la Legislatura del estado de Connecticut, que expidió una **disposición** anulando el decreto del tribunal de testamentarías que declaraba sin validez un testamento, y mandaba que el tribunal revisara el caso. Se suscitó entonces la cuestión de si la **disposición era ex post facto**, y si estaba comprendida por lo mismo en la prohibición constitucional. La Suprema Corte declaró: que las palabras **ex post facto** son técnicas y que significan toda ley que hace criminoso un acto verificado antes de su expedición, que no lo era cuando tuvo lugar: o que hace más grave un delito de lo que era cuando se perpetró: o finalmente, modifica los principios legales de prueba, conformándose con otra menor o distinta de la que antes se requería para condenar al criminal." Resolvió por lo mismo: "que la precitada **disposición** no estaba comprendida, ni en la mente ni en la letra de la prohibición constitucional."

De lo anterior se desprende, que no es contraria a la ciencia del Derecho ni tampoco una novedad dentro de las prácticas de los Congresos Constituyentes, la expedición de una disposición tal como la que sanciona el artículo 27 de nuestra Carta Fundamental.

(Tomado del folleto: *El Artículo 27 y El Petróleo* por el Lic. Luis Zubiría y Campa.)

CONTESTACION DEL C. INGENIERO PASTOR ROUAX

A la consulta que se le hizo respecto al significado del término "Dominio Directo" empleado en la redacción del artículo 27 constitucional.¹

México, marzo 13 de 1918.

Señores Ingenieros José Vázquez Schiaffino, Joaquín Santaella y A. Langarita.

Ciudad.

Muy estimados señores y amigos:

He tenido el gusto de recibir la carta de Uds. de fecha 4 del mes en curso, relativa a la interpretación justa y legal

¹ *Legislación Petrolera Mexicana*. Tom. I. Pág. 388

que debe darse al término "*dominio directo*", usado por los Constituyentes en el artículo 27 de nuestra vigente Carta Fundamental. Voy a tener el gusto de contestar a Uds. una por una las preguntas que en su carta me formulan.

Desde luego debo manifestarles que creo poder estar suficientemente capacitado para contestar las consultas de su repetida carta, porque, como debe ser sabido por ustedes tuve la satisfacción en el Congreso Constituyente, de ser el iniciador del proyecto del art. 27, habiendo formado el estudio primitivo en unión de los señores licenciados José I. Lugo, José N. Macías y Andrés Molina Enríquez, proyecto que fué presentado a la consideración de un grupo de Diputados, especialmente empeñados en el estudio de la llamada cuestión agraria. Con las discusiones que hubo en mi casa habitación, tomábamos nota los iniciadores y así fueron haciéndose las modificaciones, que se proponían y aprobaban en el seno de ese grupo, hasta que quedó terminado el proyecto en forma de iniciativa, que suscribieron los que concurrían a las juntas.

Posteriormente, al pasar a la comisión encargada de su dictamen, también tuve la satisfacción de discutir con los miembros de ellas, señores general Francisco J. Múgica, licenciado Enrique Colunga, doctor Alberto Román, Luis G. Monzón y licenciado Enrique Recio, las modificaciones que en la Comisión se propusieron.

En esta virtud creo que la opinión que aquí doy puede tomarse como el reflejo del criterio y espíritu que animó al grupo de Diputados que formuló la iniciativa y creo también interpretar el que guió a las Comisiones al redactar el proyecto definitivo que fué el aprobado por el Congreso con ligerísimas modificaciones.

Paso ahora a contestar las preguntas que me dirijen:

"Primera. ¿La Comisión presidida por usted, que presentó la iniciativa del art. 27 de la Constitución ante el Congreso Constituyente de Querétaro entendió que el término "**dominio directo**" equivalía a "**propiedad**" o hizo alguna distinción entre ellos?"

"Segunda. En caso de que los términos "**dominio directo**" y "**propiedad**" no tengan el mismo significado ideológico, sírvase usted decirnos cuál es su diferencia."

La idea fundamental del art. 27, fué sentar el principio de que las tierras, aguas y productos naturales de ella, correspondían a la nación, la cual ha tenido el derecho de ceder el dominio de ellas a los particulares para constituir la propiedad privada. De esto se desprenden dos principios fundamentales:

La propiedad originaria absoluta y completa, la tiene la Nación sobre todo el territorio y sus productos. La propiedad privada es la cesión que la Nación hace únicamente del derecho de dominio que tiene sobre las tierras y aguas a favor de alguna persona, pero sin que por esto pierda las prerrogativas que le corresponden como propietaria. Este principio queda establecido en la primera parte del art. 27 que dice:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de

transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada."

Y queda completado con las especificaciones de los derechos que a la Nación propietaria le siguen correspondiendo al prescribir "que la Nación tendrá en todo tiempo el 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."

Lo anteriormente expresado, deja contestada la primera y segunda preguntas de su carta y queda claramente definido lo que el Congreso Constituyente entendió por propiedad y lo que denominó dominio ya sea directo, útil o de cualquiera otra forma.

"Tercera. ¿Al declarar que corresponde a la Nación el "**dominio directo**" de los combustibles, minerales sólidos, del petróleo y de todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, fué o no la mente de los Constituyentes reivindicar en favor de la Nación la "**propiedad**" que ésta siempre tuvo sobre dichas substancias?"

Al tratarse de los productos del subsuelo, el Congreso Constituyente quiso que quedaran más precisos todavía los derechos de la Nación y por eso empleó las palabras DOMINIO DIRECTO, quedando así claramente expresado que en esta clase de riquezas no sólo tenía la Nación la propiedad originaria y absoluta sino que también le corresponde la propiedad privada de ellas. De una manera clara se expresa esto en los párrafos que en seguida transcribo y en los que se ve que el dominio de la Nación, es decir, la **propiedad completa** que tiene sobre esos productos, es inalienable e imprescriptible, y sólo por medio de concesiones y bajo determinadas condiciones podrá ceder el uso de esas riquezas a los particulares. Dice la Constitución:

"Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan 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, etc.... LOS COMBUSTIBLES, MINERALES, SOLIDOS; EL PETROLEO Y TODOS LOS CARBUROS DE HIDROGENOS SOLIDOS, LIQUIDOS O GASEOSOS."

"Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales....."

"EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS DOS PARRAFOS ANTERIORES EL DOMINIO DE LA NACION ES INALIENABLE E IMPRESCRIPTIBLE, Y SOLO PODRAN HACERSE CONCECIONES POR EL GOBIERNO FEDERAL A LOS PARTICULARES, SOCIEDADES CIVILES O COMERCIALES, CONSTITUIDOS CONFORME A LAS LEYES MEXICANAS CON LA CONDICION DE QUE SE ESTABLEZCAN TRABAJOS REGULARES PARA LA EXPLOTACION DE LOS ELEMENTOS DE QUE SE TRATA, Y SE CUMPLA CON LOS REQUISITOS QUE PREVENGAN LAS LEYES."

"Cuarta. ¿Fué o no la mente de los Constituyentes equiparar el **"dominio directo"** sobre los combustibles y minerales, el petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, al **"dominio directo"** que siempre ha tenido la Nación sobre los demás minerales enunciados en el art. 1o. de la Ley Minera vigente?"

Si fué esa la mente de los Constituyentes. Al quedar incluído el petróleo entre los minerales, sin que se haga ninguna distinción entre ellos, claro está que queda equiparado y en idénticas condiciones respecto a la propiedad que la Nación tiene de los minerales.

"Quinta. ¿Entendió la Comisión que formuló la iniciativa del artículo 27 constitucional que al declarar corresponder a la Nación el **"dominio directo"** de todos los combustibles minerales sólidos, del petróleo y de los demás carburos de hidrógeno, en cualquier estado físico, quedaba derogado el art. 2o. de la Ley Minera Vigente?"

Indudablemente. Siendo la Constitución la Ley Suprema y fundamental, su simple publicación deroga las leyes que se opongán a ella aun cuando sus efectos sobre la cosa afectada podrán retardarse hasta que se dicten las leyes reglamentarias; pero el principio que se le oponga queda destruído desde luego.

"Sexta. ¿Fué el espíritu de la Comisión tan dignamente precidida por usted, al presentar la iniciativa del art. 27 Constitucional al Congreso Constituyente de Querétaro, seguir conservando o nó los discutibles derechos que creen tener los particulares sobre el petróleo y demás hidrocarburos que pudieran existir en el subsuelo de sus tierras?"

Como dije antes los efectos que produce la derogación de una ley pueden retardarse hasta que se dicte la ley reglamentaria y por tanto, en el caso del petróleo, los propietarios que eran del suelo superficial, en el momento de proclamarse la Constitución, podrán conservar su posesión hasta que se dicten las leyes que precisen la forma en que debe ser aplicada y eso es lo que ha pasado hasta la fecha, al no haber pretendido el Gobierno Federal alterar el uso de esos productos en la forma anteriormente empleada; pero desde el momento en que fué promulgada la Constitución, la propiedad legal del petróleo y demás hidrocarburos, volvió a ser de la Nación.

"Séptima. ¿Al reivindicar la nueva Constitución los derechos de la Nación sobre los combustibles minerales sólidos, sobre el petróleo, y sobre los demás carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos y gaseosos, se produce o nó efecto de retroactividad?"

Esta cuestión, es decir el argumento de la retroactividad de la Constitución, ha sido esgrimido por todos los enemigos de la revolución presentándolo con más o menos talento, pero siempre en la forma de un gran sofisma.

Es sabido que los derechos reales desde el punto de vista jurídico que la Nación tiene sobre el territorio y sus productos, se basan en los derechos que se abrogó a la corona de Castilla sobre el territorio de la Nueva España. El Monarca español quedó investido con los derechos de propiedad de las tierras, de las aguas, de los minerales y de los jugos de la tierra y por eso fué el único que estaba autorizado para ceder el usufructo de las riquezas y la propiedad de las tierras a sus

vasallos. Este es el principio fundamental de la propiedad de la Nación. Al consumarse la Independencia, los derechos de la corona de España, sobre el territorio del país, así como también de las cargas de éste, pasaron a corresponder a la Nación, en sucesión de la real corona española, y por lo mismo la Nación es la que ha seguido titulando las tierras que no habían sido cedidas y concediendo las minas que no habían sido denunciadas. Así pues, el principio de propiedad radica originaria y primitivamente, en los Reyes de España y posteriormente en la Nación.

Ahora bien, refiriéndome exclusivamente a la cuestión del petróleo vasta citar los párrafos que transcribo para justificar los derechos de la Nación sobre estos combustibles.

Las Reales Ordenanzas de Minería del año de 1783, en el artículo 1o. del título 5o. dicen:

"las minas son propiedad de mi Real Corona, así por su naturaleza y origen, como por su reunión dispuesta en la ley 4a. título 13, libro 6o. de la Nueva Recopilación."

Y el artículo 2 del mismo título, dice:

"**SIN SEPARARLAS DE MI REAL PATRIMONIO** las concedo a mis vasallos en propiedad y posesión, de tal manera que puedan venderlas, permutarlas, arrendarlas, donarlas, dexarlas en testamento por herencia o manda, o de cualquier otra manera enajenar el derecho que en ellas les pertenezca en los mismos términos que lo posean, y en personas que puedan adquirirlo."

Este principio no deja lugar a duda acerca de la intención del Rey de España, de conceder únicamente el dominio útil de las minas y claramente se expresa con las palabras que dan principio a ese artículo y que dicen: **"SIN SEPARARLAS DE MI REAL PATRIMONIO...."**

Entre las substancias que quedan incluidas en el término general de minas y que pueden ser denunciadas, se encuentran los carburos de hidrógenos llamados en esa época BITUMENES, como puede verse en el siguiente párrafo de las mismas Ordenanzas, tomado del artículo 22 del título 6o. de ellas.

Así mismo concedo que se puedan **DESCUBRIR, SOLICITAR, REGISTRAR Y DENUNCIAR** en la forma referida no sólo las minas de oro y plata, sino también las de piedras preciosas, cobre, plomo, estaño, azogue, antimonio, piedra calaminar, bismuth, sal gema y cualesquiera otros fósiles, ya sean metales perfectos o medios minerales **BITUMENES** o jugos de la tierra, dándose para su logro, beneficio y laborío, en los casos ocurrentes, las providencias que correspondan."

Esto fué lo que vino a formar después el indiscutible derecho de la Nación sobre estas riquezas, que legalmente no puede ser destruído por una simple ley, porque en este caso lo mismo que en el de las tierras y aguas, se trata de unos derechos que son fundamentales en la constitución de la Nacionalidad y que son la base sobre la cual se establecieron los derechos posteriores de los Gobiernos mexicanos. Por tanto, no existe retroactividad en el repetido artículo 27, pues lo único que determina es recuperar y reconstruir las propiedades fundamentales de la Nación que sin ningún derecho uno de sus gobernantes pretendió ceder a los particulares.

Existiría retroactividad en el caso de que se hubiera exigido a los que explotaban indebidamente los productos naturales del subsuelo, indemnización por todo lo que habían usufructuado anteriormente a la promulgación de nuestra Carta Magna, cosa que no se hizo sino que sus prescripciones tienden a reivindicar para la Nación lo que de la Nación era.

Esperando haber dejado contestadas sus consultas, me repito de ustedes, afmo. atento amigo y seguro servidor.

Pastor ROUAIX. [Rúbrica].