



LOS TITULOS
DE
PROPIEDAD DE TIERRAS
EXPEDIDOS POR EL
ESTADO DE YUCATAN.

A mis distinguidos amigos
los Sres. Lic. D. Manuel Do-
mínguez Elizalde, D. Antonio
Espinosa y D. Manuel Fernán-
dez Alpuche.

Sabido es que los Gobiernos del Estado de Yucatán, en cumplimiento de leyes generales dictadas por el Gobierno de la Metrópoli en la época colonial y de leyes particulares del mismo Estado, promulgadas después de la Independencia, expedían títulos de propiedad de terrenos baldíos: ¿qué clase de valor tienen estos documentos? Materia es esta más difícil y complica-

da de lo que parece á primera vista, y sería necesario emprender un estudio prolijo para tratarla con toda la extensión que merece; pero no contando, como no cuento, con el tiempo suficiente para ello, sólo me propongo hacer un estudio lo más breve y conciso que sea posible, dada la innegable importancia de la materia.

A nadie mejor que á ustedes, que están dedicados al estudio de este ramo especial de nuestro Derecho, podía dedicar este pequeño trabajo; y en efecto, se los dedico, tanto con el objeto de tributarles un testimonio de la sincera amistad que les profesó, cuanto para que, si sus múltiples ocupaciones se lo permiten, contribuyesen sus luces á esclarecer la materia ratificando ó rectificando las ideas y opiniones que en él emito, no sin gran temor de haber errado en todo ó en parte.

Entraré, pues, en materia, sin más preámbulos inútiles.

I

Por regla general, los títulos expedidos por los gobiernos de los Estados, que no hubieren sido revisados en virtud de los decretos de 25 de noviembre de 1853, 7 de julio de 1854 y 16 de octubre de 1856, de la ley de 3 de diciembre de 1855 y de la

circular de 4 de octubre de 1856, son nulos y de ningún valor, á menos que hubieren sido revalidados por medio de composición con la Secretaría de Fomento; pero creo que de esta regla, que es general é invariable para los demás Estados, está exceptuado el de Yucatán respecto de los títulos de propiedad que sus gobiernos hubieren librado desde la época colonial hasta el 21 de mayo de 1847, en que se promulgó el "Acta de Reformas" que declaró facultad exclusiva del Congreso general de la República, dar bases para la colonización de terrenos de la misma, pues con este precepto quedaron los Estados sin facultad para dictar leyes y reglamentos sobre colonización, aunque no haya sido derogado expresamente el decreto de 18 de facultó á dichos Estados para expedirlos.

En efecto, por real cédula de 24 de noviembre de 1735, que en su artículo tercero se mandó que los que adquiriesen bienes realengos, acudieran precisamente al Rey para que sus títulos fueran confirmados; pero habiendo demostrado la práctica los grandes perjuicios á que daba lugar esta disposición, por la gran distancia á que se hallaba la Corte, se promulgó la Real Instrucción de 13 de octubre de 1754 que declaró facultad privativa de los Virreyes y Presidentes de las Reales Audiencias, la de nombrar los

Ponce y Font. — 59

Ministros Subdelegados que debían practicar la venta y composición de las tierras baldías de la Corona, expidiendo los títulos respectivos, con las únicas excepciones que establece el capítulo XII que dice así:

“XII.—Que en las provincias distantes de las Audiencias, ó en que haya mar de por medio, como Caracas, Habana, Cartagena, Buenos Aires, Panamá, “Yucatán,” Cusmaná, Margarita, Puerto Rico y otras de iguales circunstancias, se despachen las confirmaciones por sus Gobernadores, con acuerdo de los Oficiales Reales y del Teniente General Letrado, en donde le hubiere; y que los mismos Ministros determinen igualmente las apelaciones que se interpusieren del Subdelegado que estuviere nombrado ó se nombrare en cada una de las expresadas provincias é Islas, sin acudir á la Audiencia ó Chancillería del Distrito, etc., etc.”

Según esta Real Instrucción, los Gobernadores y Capitanes generales de la Provincia de Yucatán estaban facultados para expedir y confirmar títulos de propiedad de terrenos baldíos sin necesidad de que la Audiencia de México, ni otra alguna, confirmara tales títulos.

II

Promulgóse después la Ordenanza de Intendentes (4 de diciembre de 1786), que declaró á estos Intendentes Jueces privativos de los asuntos relativos á ventas, composiciones y repartimientos de tierras realengas y de Señorío y con la facultad, en consecuencia, de expedir títulos de propiedad que debían ser confirmados por la Junta Superior de Hacienda, que residía en México; pero esta obligación de acudir á la Junta en solicitud de confirmación de los títulos librados por los Intendentes, cesó por un acuerdo tomado por la misma Junta en 23 de julio de 1790; acuerdo que fué aprobado por Real Cédula de 23 de marzo de 1798. Ninguna otra disposición de importancia se dió desde esta fecha acerca de terrenos baldíos, hasta que las Cortes Españolas expidieron el decreto de 4 de enero de 1813 que cometió á los Ayuntamientos la facultad de expedir los títulos de propiedad de tierras realengas, comunes ó baldías, con aprobación de las Diputaciones provinciales creadas por la Constitución española de 1812. La Diputación provincial de Yucatán se instaló desde luego, y á partir desde este año, fueron ella ó los Gobernadores ó Intendentes, cuando la Diputación era suprimida por

el partido absolutista, quienes entendían en asuntos de baldíos. Llegó el 15 de septiembre de 1821 en que se proclamó la independencia de la Madre Patria. La Península de Yucatán se unió á México; pero por el artículo tercero del acta relativa, se estableció que continuaran observándose las leyes existentes, con inclusión de la Carta de Cádiz: Yucatán continuó, pues, gozando de la facultad de disponer de los terrenos baldíos, y la Diputación provincial y los Ayuntamientos continuaron rigiendo en el país con la misma suma de facultades que les conferían las leyes españolas. Es verdad que durante el efímero Imperio de Iturbide aceptó Yucatán un Capitán General nombrado por el Libertador; pero á pesar de esto, continuaron rigiendo en la Península las mismas leyes hasta el 29 de mayo de 1823, en que la Diputación provincial, reunida en sesión extraordinaria, proclamó la unión de Yucatán á México bajo la forma de una república federada, es decir, conservando íntegra su soberanía y concediendo únicamente á México ciertas facultades, que no podía menos de reconocerle, como la formación de los tratados de alianza y de comercio, declaración de guerras extranjeras, nombramiento de empleados diplomáticos y otros asuntos generales de la Nación.

Como consecuencia de esta importante

y trascendental declaración, eligióse é instalóse el memorable día 20 de agosto de 1823, la primera asamblea legislativa de Yucatán, que tomó el nombre de "Augusto Congreso Constituyente." Uno de los primeros actos de esta Asamblea, fué decretar (21 de agosto de 1823) que continuaran observándose en el Estado la Constitución española y todas las demás leyes, decretos y órdenes vigentes, en cuanto no se opusieran al régimen político federativo que se había adoptado. Y así, vemos que el "Augusto Congreso" declaró el 27 del mismo mes de agosto, que el Estado de Yucatán era soberano é independiente de la dominación de cualquiera otro, fuere el que fuere, y comenzó á legislar indistintamente sobre toda materia, con inclusión de los asuntos relativos á baldíos, acerca de los cuales dictó las órdenes de 29 de enero y 7 de abril de 1824 relativas á arrendamiento de terrenos baldíos y comunes. El Gobierno de México, entretanto, lejos de oponerse á esto, facultaba, no sólo á Yucatán, sino á los demás Estados de la República, para legislar acerca de colonización. En efecto, el 18 de agosto de 1824, el Soberano Congreso General Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, expidió la primera ley sobre colonización, que es la fundamental sobre la materia, y ella dispuso (art. tercero) que los Congre-

sos de los Estados formaran las leyes ó reglamentos de colonización de sus respectivas demarcaciones y que atendieran (art. 10) á los militares que tuvieran derecho al reparto de tierras, en premio de sus servicios. En consecuencia, el Congreso del Estado dictó la ley de colonización de 2 de diciembre de 1825 publicada en 13 de abril de 1826, que en sus artículos primero y segundo facultó al Gobernador del mismo para expedir títulos de propiedad de terrenos baldíos; ley que fué aclarada por decretos de 20 y 26 de octubre de 1827 y 26 de julio de 1831. Se expidieron también las leyes, decretos y acuerdos de 28 de diciembre de 1833, de 20 de abril de 1837, de 16 y 17 de noviembre de 1843, de 27 de abril, 6 de septiembre, 11 y 18 de octubre, 13 de noviembre y 2 de diciembre de 1844, 5 de marzo y 30 de abril de 1847.

III

Don Wistano Luis Orozco, en la obra importantísima que acaba de publicar con el título de "Legislación y Jurisprudencia sobre terrenos baldíos," dice hablando de la ley de colonización de 18 de agosto de 1824 lo que sigue:

"Así es que, lo único que en último análisis podría desprenderse de las disposicio-

nes del decreto de 18 de agosto de 1824 es que los Estados Unidos pudieron dar leyes sobre colonización y conceder títulos de propiedad sobre terrenos baldíos, en nombre del Gobierno de la Unión; y que en todo esto obraban como simples delegados de la Federación.

Esta doctrina se confirma por los diversos decretos dictados en fechas posteriores, ya por los Congresos, ya por los gobiernos de la Nación, de cuyos decretos nos ocuparemos en su oportunidad, y por los cuales se observa el hecho invariable de que Congresos y Gobiernos consideran asuntos de su exclusiva jurisdicción legislar en materia de terrenos baldíos.

Estas dudas sobre la competencia de los Estados para legislar sobre dicha materia, desaparecen al tiempo de promulgarse el Reglamento de 4 de diciembre de 1846 que fijó reglas generales para proceder al deslinde y colonización de los terrenos baldíos de la República, cuyo Reglamento no comete á los Estados la facultad ni el encargo de deslindar ni adjudicar en propiedad los terrenos baldíos de su demarcación.

Por último, el artículo 11 de la "Acta de Reformas" promulgada el 21 de mayo de 1847, declara que es facultad exclusiva del Congreso General, dar bases para la colonización de los terrenos de la Re-

pública; y con este precepto constitucional quedan inhabilitados los Estados para dictar leyes sobre colonización, aunque no haya derogación expresa del decreto de 18 de agosto de 1824, mientras no se les conceda de nuevo dicha facultad; facultad que no se les ha vuelto á conceder hasta la fecha.

Pero es un hecho que los Estados y aun los departamentos, durante las épocas del régimen central, expidieron títulos de propiedad por terrenos baldíos.

Todos estos títulos quedaron sujetos á revisión, no sólo por los decretos de 7 de julio de 1854 y 25 de noviembre de 1853, declarados nulos por el Congreso constituyente en 16 de octubre de 1856, sino también por la ley de 3 de diciembre del mismo año 1855, vigente aún hasta la fecha, en cuanto no se oponga á leyes posteriores, y por la circular de 4 de octubre de 1856."

Esta doctrina me parece acertada y legal respecto de los demás Estados de la Federación, cuyas facultades para legislar acerca de colonización, sólo dimanaron de la ley de 18 de agosto de 1824, pero no respecto de Yucatán, que como se ha visto, disponía legítimamente de sus baldíos en virtud de derechos propios que le fueron conferidos por leyes anteriores, desde la época colonial, y estos derechos no

pueden considerarse extinguidos sino cuando han sido revocados en virtud de leyes generales del Gobierno de la República.

IV

Gobernando el General Bustamante, como Vicepresidente de la República, el Congreso general expidió la ley de 6 de abril de 1830, que en su artículo cuarto reconoce claramente el derecho que se había concedido á los Estados sobre los terrenos baldíos, puesto que mandaba que se les indemnizara del valor de dichos terrenos que se tomaran para fortificaciones, arsenales y colonias. Esta es una nueva confirmación del derecho de los Estados de disponer de sus baldíos, y tanto por esta razón, cuanto porque Yucatán había gozado siempre de este derecho, el Congreso del mismo expidió la ley sobre enajenación de terrenos baldíos de 5 de abril de 1841. Esta ley señala la extensión de los ejidos de los pueblos; declara qué terrenos son baldíos vendibles ó enajenables; fija su precio; determina los procedimientos que deben seguirse para su denuncia y adjudicación, y termina derogando las leyes, decretos y órdenes "del Congreso general" y del Estado, en todo lo que á dicha ley se opusieran. Esta ley fué expedida cuando

do la Península de Yucatán se hallaba segregada de la República. Bien pronto surgió la guerra con México y fué entonces cuando se expidió la ley de 26 de agosto de 1842, en virtud de la cual se libraron títulos de propiedad como premio de servicios prestados en la campaña. Como se ha visto, en la época en que fué expedida esta ley, Yucatán gozaba, en virtud de leyes preexistentes, á partir desde la época colonial, del derecho de disponer de los terrenos baldíos de su demarcación, derecho de que, no solamente no había sido privado por ley general alguna del Gobierno de la República, sino que, por el contrario, le había sido confirmado por las leyes de 18 de agosto de 1824 y 6 de abril de 1830; de lo que debe deducirse lógicamente que los títulos de propiedad expedidos en virtud de dicha ley son buenos y legítimos.

V

Después de esa ley de 26 de agosto de 1842 no volvió á darse otra de importancia en el Estado, hasta que se expidió el Acuerdo de 8 de octubre de 1844 que se limita á señalar la extensión que deben tener los ejidos de los pueblos; acuerdo que ha sido reconocido y respetado por el Go-

bierno de la Unión, como consta de varias circulares, y especialmente, de la de 10 de diciembre de 1870 que dispuso que dicha ley particular siguiera vigente en el Estado, por haber sido dictada por su Asamblea Legislativa "cuando residían en ella las facultades necesarias para legislar sobre terrenos baldíos," una vez que no estaba vigente aún la Constitución de 1857, que dispuso que este asunto fuera del resorte de los poderes federales. El Estado continuó legislando acerca de la materia, como puede verse por los acuerdos de 11 y 18 de ese mismo mes de octubre, 2 de diciembre de 1844 y demás leyes y decretos que antes he citado, hasta que D. José Mariano de Salas, siendo Presidente interino de la República, promulgó el Reglamento de colonización de 4 de diciembre de 1846 que fijó las reglas generales para el deslinde y colonización de los terrenos baldíos de la República; reglamento que no otorga ciertamente á los Estados la facultad de entender en estos asuntos, pero tampoco deroga las leyes especiales que regían en Yucatán.

VI

Promulgáronse después el "Acta de Reformas" de 21 de mayo de 1847, la ley general de 16 de febrero de 1854, expedida