

cio de las salinas de Cuyutlan, y para que no quedara sobre este punto género alguno de duda, ni fuera posible siquiera el sofisma, la comunicación del Ministerio de Justicia de 20 de Septiembre, se encargó de declarar explícitamente que «el caso de la nulidad de la posesión que el ex-Prefecto de Colima dió al ayuntamiento, de las salinas de Cuyutlan, está previsto en aquella ley.» Ella ha servido de regla en todos los Estados para resolver casos á este semejantes, y está todavía vigente entre nosotros.

Fundado en esa ley y en la declaración del Ministerio de Justicia, el apoderado del Sr. Terreros volvió á presentarse diciendo al gobierno de Colima y probándolo, que la posesión dada al ayuntamiento por el Prefecto no había sido más que un acto administrativo. Para no interrumpir á cada paso el hilo de mi narración y para no incurrir en inútiles repeticiones, ofrezco ocuparme después especialmente de este punto, en el lugar que le asigna el método que sigo. Dice el apoderado que, supuesta aquella verdad, no es la parte de la ley de 20 de Agosto que se refiere á actuaciones judiciales, la que al caso en cuestión se debe aplicar; sino su artículo 21 que se ocupa de los actos administrativos imperiales para confirmar su nulidad decretada desde 13 de Diciembre de 1862. Por tales motivos insiste el citado apoderado en que se declare nulo el acto posesorio, dejando á salvo los derechos del ayuntamiento para que los deduzca ante los tribunales. Aquel gobierno contestó en 31 del mismo Octubre, que como creía que no estaba en sus atribuciones resolver esta cuestión [ya sabemos que este fué su acuerdo de 20 de Marzo] había consultado al Gobierno de la Unión, quien le dijo en comunicación de 20 de Septiembre lo que también sabemos ya, Natural era que esa comunicación que prueba que el Gobierno general no se reservó ese caso para resolverlo, si, no que lo dejó consignado al Gobierno de Colima según después lo probaré, natural era, repito, que esa comunica-

ción motivara un nuevo acuerdo de este Gobierno, quien por ella debió creerse expedito en el uso de sus facultades para dictar una providencia en cumplimiento de una ley federal: natural era que el ocurso que en esa comunicación se fundaba, no se contestase solo transcribiéndola, sino disponiendo algo relativo á la petición. Es lo cierto que no se hizo mas que lo que he indicado, y el Gobierno de Colima continúa encerrado en su silencio oficial sobre este negocio, disfrutando entre tanto el ayuntamiento de las salinas con autorización del mismo Gobierno. Tal es todavía el estado de este negocio.

Al terminar la narración que hasta aquí me ha ocupado, debo advertir que los hechos que he referido, los he tomado de los voluminosos expedientes que he leído para imponerme de este negocio: no he querido sino apuntar aquellos que sirven para hacer conocer esta inícua historia, y he pasado en silencio otros muchos que no se conexionan con los puntos sobre los que soy consultado. A esos expedientes me refiero, y ellos responden de la fidelidad de mi narración.

VI.

La sola historia que queda escrita basta para juzgar con acierto de la justicia que ampara á las pretenciones del Sr. Terreros. El ha sido la víctima de un atentado incalificable en tiempo del Imperio: hasta hoy no ha conseguido la reparación que por él se le debe. De seguro que recursos y muchos y eficaces debe de tener para que se le administre justicia. Ningún orden social sería posible en el país en que un atentado de aquel tamaño no fuera enérgicamente

reprimido por las leyes. Las nuestras son explícitas y muchos y muy eficaces recursos conceden para hacer cesar la violación mas flagrante de la propiedad, para reparar los males que causa el despojo que comete una autoridad. Me voy á ocupar de la última parte de la consulta que se me hace, exponiendo los recursos que en mi concepto caben legalmente en el caso presente, para que se conceda paso franco á la justicia, y ella nulifique la arbitrariedad del Prefecto de Colima.

En honor de la legislación imperial misma, debo notar que aquel atentado no podía vivir bajo su abrigo: recursos administrativos y judiciales establecía para reprimirlo, hasta castigando á la autoridad que tan deplorable uso hizo de sus facultades: la revisión del expediente administrativo por el Ministerio de Gobernación, revisión de que habla el art. 80 de la ley de tierras y aguas; el uso de los interdictos y de las otras acciones civiles que dejó expedidos el art. 10 de esa ley &c. &c. prueban aquella verdad. Pero detenerme en discutir sobre la aplicación de tales leyes, sería perder lastimosamente el tiempo, supuesto que de ellas no queda más que un recuerdo amargo. Ver este punto á la luz de la ley republicana es mi objeto y mi deber: demostrar que esta condena y reprueba con mayor energía aun que la imperial aquel atentado, es mi propósito.

Desde luego se comprende, una vez conocidos los procedentes de este negocio, que aquí no se trata de un despojo cometido por un simple particular, ni aun siquiera por una corporación ilustre (el Ayuntamiento), sino ordenado y ejecutado por la primera autoridad política de un Departamento que invocó administrativamente una razón de Estado para cometerlo: se trata aquí de ese acto no solamente con relación á su autor, para juzgarlo conforme á las leyes de su época, sino también en su influencia y trascendencias legales con otras autoridades que se aprovechan de los fru-

tos del despojo: se trata no ya del Departamento de Colima y de la usurpación que él hizo de una posesión ajena, sino del Estado de Colima que recibió de la época imperial en herencia aquella usurpación. Basta plantear la cuestión en este terreno, que es el que le pertenece, para persuadirse de la insuficiencia del Derecho civil para resolverla: el Derecho administrativo y el constitucional, tienen en este caso una aplicación necesaria, indeclinable, y hay que apelar por esto á la ley constitucional, á la administrativa y á la civil á la vez, para analizar la cuestión que me ocupa.

Que administrativamente hablando, la posesión dada al Ayuntamiento de Colima por el Prefecto es nula, es cosa tan evidente que no se necesita demostración. El art. 21 de la ley de 20 de Agosto de 1867 es terminante, y en donde la ley habla, los razonamientos están de sobra. "Los actos administrativos de las autoridades imperiales"—dice esa ley—"quedan nulos, como lo declararon las leyes de 13 de Diciembre de 862 y 15 de Octubre de 863, á no ser en casos especiales en que el Supremo Gobierno estimare justo modificar las prevenciones de dichas leyes." Sobre este punto no se admite ni es posible la duda.

¿Pero no podrá venir la réplica por otra parte? ¿No se dirá acaso que no fué administrativo el acto del Prefecto de Colima? Es conveniente para la solidez de mis demostraciones, ver de cerca esta cuestión.

Creo que nadie pretenderá siquiera sostener que ese acto fue judicial: en donde no hay juez, ni juicio, ni discusión, ni pruebas, ni justicia; sino conveniencia, vía informativa y autoridad política, ahí no puede haber acto judicial. El acto posesorio que me ocupa, fué decretado y ejecutado por la autoridad administrativa [el Prefecto]: se fundó en una ley que tratando de reglamentar un punto de administración, prohibió á los pueblos litigar *judicialmente* con los particulares, sin la licencia administrativa del Prefecto: por razones no de justicia, sino de conveniencia [evitar que

las vías de hecho en las cuestiones de posesión lleguen á turbar la tranquilidad pública] autorizó esa ley á los Prefectos á declarar quien debiera disfrutar la posesión, mientras los tribunales, con conocimiento de causa, resolvían esa cuestión en justicia; y no siquiera por motivos de conveniencia, sino pretextándolos torpemente, el Prefecto dió al Ayuntamiento la posesión de las salinas. Por cualquier lado que ese acto se considere, lo encontramos única y exclusivamente administrativo; su autor una autoridad administrativa; su fundamento, una ley administrativa; su razón, un motivo de conveniencia, una razón de Estado. Decir sobre esto lo contrario, es emprender una lucha desesperada con la evidencia.

¿Pero no sería al menos aquel acto contencioso-administrativo? Permítaseme una brevísima indicación antes de responder á esa pregunta. La República no acepta la institución que el Imperio llamó "de lo contencioso-administrativo:" nuestras leyes condenan esa institución que, tal como el Imperio la heredó de S. A. S. y tal como éste la importó de Francia, sacrifica el individuo al poder; arranca los litigios de los tribunales, para llevarlos á la Administración, no solo constituyéndola en *tribunal especial*, sino haciéndola también juez y parte. La Constitución general de la República, tan lejos está de reconocer aquella institución, que ella autoriza al ciudadano para citar ante la barra del poder judicial federal, no ya á la Administración, sino aún al Soberano, llámese este Estado de la Federación, ó Congreso de la Unión. El art. 110 de esa Constitución que establece el juicio de amparo de garantías, es la más solemne condenación de los tribunales de lo contencioso-administrativo. Si en Francia sienta bien la reglamentación de la tiranía, de la bondad de nuestra institución, responden la grandeza y prosperidad de los Estados-Unidos, de cuya Constitución está copiado aquel art. 101.

Indicar esto siquiera era preciso para que en la cuestión práctica que estoy analizando, no se pretendiera sostener que el acto del Prefecto de Colima, no cae bajo el imperio del art. 21 de la ley de 20 de Agosto, porque es contencioso-administrativo. Lo repito, la República no reconoce ese fuero atractivo de la Administración en las cuestiones de Derecho civil y aquella pretensión sería por eso solo insostenible. Para acabarla de matar en su cuna, observaré también que dentro de ese art. 21 caben y se comprenden hasta los actos que el Imperio llamó contencioso-administrativos. Quien de esto dude, para aceptar mi aserto, no tiene mas que consultar el tenor literal de toda esa ley.

Pero para ser pródigo en demostraciones, quiero ahora probar que el acto del Prefecto de Colima, no fué contencioso-administrativo ni á los ojos de la legislación imperial. Muchísimas razones podría expender en pro de esa tesis: podría decir que para conceder la licencia para litigar, el Prefecto no se erige en tribunal que juzga, sino que se asocia con su Consejo que delibera: podría decir que la ley de tierras y aguas deja á las partes expeditas las vías legales para litigar ante los tribunales comunes, y que su objeto es precisamente abrir la puerta de esos tribunales á aquellos litigantes: podría decir que en todo esto no hay fuero, ni tribunal especial, ni juicio, ni trámites de lo contencioso-administrativo. Pero para no gastar el tiempo en razonamientos que están de sobra, cuando á mejor autoridad se puede apelar, diré solamente que el art. 70 de la ley imperial de 10 de Noviembre de 1865 sobre lo contencioso-administrativo, está así redactado: "Las cuestiones que se susciten sobre propiedad ó *posesión* de las cosas inmuebles sea que las promueva la Administración . . . contra particulares, ó estos contra la Administración, son de la *exclusiva competencia* del poder judicial." Esto dicho, es inútil seguir demostrando que el acto del Prefecto de Colima, no se puede considerar hoy como contencioso-ad-

administrativo, puesto que ni la ley vigente acepta esa denominación, ni la imperial derogada dió tal carácter á la resolución del Prefecto.

¿Qué se infiere de todas estas demostraciones teóricas? Esta consecuencia esencialmente práctica: el acto que tanto me he empeñado en analizar, cae por completo bajo el dominio del art. 21 de la ley de 20 de Agosto de 1867 y él es nulo á todas luces según las leyes vigentes.

Pero estas leyes necesitan un ejecutor que las haga cumplir: ¿quién es la autoridad que tal declaración de nulidad debe hacer, que debe restituir una posesión justa ó injustamente arrebatada de manos de un particular, pero *nula* por el simple hecho de haber sido un *acto administrativo* de la autoridad imperial? Hé aquí una materia que debo tratar.

Ni la ley de Agosto, ni la de Diciembre, ni la de Octubre, dijeron de una manera explícita quién debía hacer aquellas declaraciones de nulidad: este silencio no importa un hueco en esas leyes, me apresuro á asegurarlo: solo significa que ese punto se deja consignado en su resolución á los principios generales de legislación, á los preceptos de nuestro Derecho constitucional y administrativo. ¡Cuántas leyes hay que no expresan el nombre de su ejecutor, y que sin embargo no son letra muerta por falta de autoridad que las haga cumplir! Esas leyes dan por preexistentes ciertos principios que de seguro no es necesario día tras día estar repitiendo.

Voy á concretar mis observaciones al caso que me ocupa, para no generalizar demasiado hablando en abstracto de un punto fácil y bien definido en nuestro Derecho público. El art. 114 de la Constitución, ordena que: "Los Gobernadores de los Estados están obligados á publicar y *hacer cumplir las leyes federales.*" Y basta la lectura de ese artículo y basta saber que esos Gobernadores no son sólo los jefes de la Administración pública de sus Estados, sino

los agentes del Gobierno de la Unión, los guardianes de la ley federal, para definir quiénes son en los Estados los que deben *administrativamente* declarar la nulidad de cada acto de las autoridades *imperiales*, como lo mandaron las leyes federales de Agosto, Diciembre y Octubre.

Tan claro me parece esto, que excusaría nuevas demostraciones, si en frente no tuviera la opinión respetable del Gobierno de Colima, que aun después de la ley de Agosto, se cree sin facultades administrativas para hacer la declaratoria que se le ha pedido. Esa opinión que respeto, pero que no acepto, exige que apure mis esfuerzos para afirmar la verdad que me empeño en sostener.

No se puede poner en disputa que la ley de 20 de Agosto es una ley federal [expedida por el Gobierno de la Federación]: el cumplimiento de ella está encomendado á los Gobernadores por el artículo constitucional que acabo de copiar. Pero á mayor abundamiento, el texto mismo del art. 21 de aquella, confirma este aserto, puesto que al reservarse el Gobierno General el conocimiento de casos especiales, de una manera evidente por un argumento *á contrario sensu*, manifiesta que la generalidad de los casos está confiada para su resolución, conforme á la ley, á los Gobernadores de los Estados. Y adviértase que bajo la palabra «Gobierno General» no se comprende ni el Poder Legislativo, ni el Judicial: no el primero, porque él no puede legislar para *casos especiales*; no el segundo, porque él no puede *modificar* una ley al aplicarla. Se habla, pues, solamente, del Poder Ejecutivo de la Unión, quien *administrativamente* conociendo, tiene facultades para resolver *casos especiales*.

Igual argumento sirve para persuadir que ni las legislaturas ni los tribunales de los Estados pueden hacer aquellas declaraciones de nulidad de los actos administrativos imperiales. Toca solo á sus Gobernadores, por la vía admi-

nistrativa, hacer cumplir el art. 21 de la ley federal en los casos no reservados al Gobierno de la Unión.

Estas razones que en mi concepto no tienen réplica, están robustecidas con la autoridad de la práctica, con el valor de los actos oficiales que sirven casi de interpretación auténtica de la ley. Los Gobernadores de varios Estados de la Federación han estado *administrativamente* nulificando actos imperiales de los que se ocupa ese art. 21. Y el Gobierno de la Unión, no solo ha consentido el ejercicio de tales facultades, sino que casos hay en que lo ha explícitamente aprobado. ¿Por qué razón de justicia lo que en San Luis Potosí se ha hecho conforme al art. 114 de la Constitución, al repetido art. 21 de la ley de Agosto, lo que ha merecido ahí la aprobación del Gobierno de la Unión, no se podría hacer en Colima? ¿Pues qué, la ley federal no debe aplicarse con igualdad en todo el territorio nacional?

Quiero antes de pasar adelante dejar aquí consignada una observación. La parte final del art. 21 tantas veces citado, no embaraza en este negocio el uso de las facultades naturales del Gobierno de Colima. La comunicación del Ministerio de Justicia de 20 de Septiembre, prueba esa verdad, porque demuestra que este *caso* de las salinas no es de los reservados al Gobierno General, sino de los que el Gobierno del Estado debe resolver conforme á la ley.

¿Existirá alguna otra razón que coarte las facultades del Gobierno de Colima? Yo no la conozco ni la alcanzo: las opiniones que emito, las fundo sólo en los hechos de que estoy instruido. Si aquella razón existe, aunque ese Gobierno no lo ha expresado, yo de ella no puedo juzgar sin conocerla. Mis conclusiones están basadas, lo repito, en los datos que ministran los expedientes que he registrado.

Supuesto lo que llevo dicho, debo inferir que el primer recurso legal que la ley republicana concede para nulificar

la posesión que el Prefecto dió al Ayuntamiento de Colima, es ocurrir al Gobierno de ese Estado probándole que tal posesión fué un acto *administrativo* de la autoridad imperial: que él es nulo conforme á las leyes vigentes, y que tanto el art. 114 de la Constitución de la República como el 21 de la ley de 20 de Agosto de 1867, como la comunicación ministerial de 20 de Septiembre siguiente, converjen para probar que esa nulidad la debe declarar *administrativamente* el Gobernador de Colima. Aunque sin todas estas explicaciones y pormenores, ese recurso se intentó ya sin éxito desde 20 de Octubre: el apoderado del Sr. Terros hizo aquella petición y el Gobierno de Colima nada contestó á ella, nada resolvió sobre lo que se le pedía. Repito que yo no llamo contestar un ocurso decir en respuesta lo que mucho tiempo antes se pensaba sobre él, ni transcribir una orden, cuyo cumplimiento es precisamente el objeto de la petición.

Pero supuesto que un Gobernador se niega á cumplir una ley federal, ¿no dá nuestro Derecho público al agraviado recurso alguno para que se le administre justicia? El art. 103 de la Constitución responde afirmativamente á esa pregunta: no era posible que en parte alguna del territorio nacional quedara impune la infracción de una ley federal. . . No entra en el plan que me he propuesto, ni es el objeto de esta carta tampoco, decir hasta dónde llega la responsabilidad del Gobernador de Colima por no querer él cumplir con el art. 21 de la ley de 20 de Agosto. Abandono con gusto el terreno siempre odioso de las responsabilidades oficiales, y sigo discutiendo sobre los más recursos *administrativos* que pueden emplearse para nulificar la posesión que tiene el Ayuntamiento.

¿No sería otro el presentarse de nuevo al Gobierno General, al Ejecutivo de la Unión, instándole que concediese lo que se le tiene pedido desde 21 de Marzo pasado? Indisputablemente puede hacerse así, porque la parte final del