

§ II.

DERECHOS
O FACULTADES DE LOS ESTADOS.

11. Hemos transcrito íntegro este decreto, tanto por ser el primero que encontramos en las colecciones de leyes, que abarque bajo un punto de vista general la importante materia de la colonización de nuestro inmenso territorio, como por las disposiciones de grave trascendencia que contiene, relativas á la intervención de los Estados en los negocios de que esta ley es objeto.

12. En realidad, por su espíritu y su contexto, parece que esta ley supone á los Estados admitidos por la Acta Constitutiva (1) dueños legítimos de los terrenos baldíos situados dentro de los límites de su jurisdicción. El artículo 3º mandando que los Estados formen las leyes ó reglamentos de colonización de sus respectivas demarcaciones. El artículo 10 disponiendo que los Estados atiendan á los militares que tengan derecho al reparto de tierras, en premio de sus virtudes (2) para que se les haga ese reparto, según suponemos, atendiendo al espíritu de ese artículo, son preceptos que, al parecer, ponen fuera de duda el hecho de que se considera á los Estados de la

(1) De 31 de Enero de 1824.
(2) Decretos de 4 de Julio de 1823.

naciente federación como dueños de los terrenos baldíos de su territorio.

13. Creemos que en este decreto se han fundado principalmente varios Estados para conceder títulos de propiedad por terrenos baldíos, de aquellos que están ubicados dentro de su jurisdicción.

No creemos que exista ninguna otra ley de más importancia que ésta, en la cual (1) los Estados hayan podido basar su competencia para conocer de los negocios relativos á terrenos baldíos; pues aunque el libro de Escriche (Diccionario de Legislación y Jurisprudencia) edición de 1884, en las "Ordenanzas de tierras y aguas de la República Mexicana," que inserta en uno de sus apéndices, dice: que por decreto de 4 de Agosto de 1824, se consignaron á los Estados los productos de las ventas y composiciones de tierras de sus respectivas demarcaciones, así como quedaron al gobierno general los de los territorios de la Federación; "hemos examinado cuidadosamente" el decreto de 4 de Agosto que cita el Escriche, y encontramos que tal aseveración es completamente falsa; pues léjos de hacer ese decreto semejante declaración, dice expresamente (artículo primero) (2) que son parte de las rentas federales,

(1) Las leyes de 6 de Abril de 1830 y de 25 de Abril de 1835, consideran también á los Estados de la antigua Federación con derechos sobre los terrenos baldíos situados dentro de los límites de su jurisdicción; pero estas leyes tienen una importancia muy secundaria, respecto de la que tuvo la ley de 18 de Agosto de 1824.

(2) Dice literalmente este artículo: "Pertenece á las rentas generales de la Federación:

.....
9º Los bienes nacionales, en los que se comprenden los de la Inquisición y temporalidades y cualesquiera otras fincas rústicas y urbanas que pertenecen ó que pertenecieren en lo de adelante á la hacienda pública."

los terrenos nacionales de cualquiera denominación que se supongan; y no se encuentra en toda esa ley un solo concepto por el cual pudiera deducirse que los terrenos baldíos se consideran ó declaran propiedad de los Estados.

14. Creemos, pues, que en el decreto de 18 de Agosto de 1824 de que venimos ocupándonos, es principalmente donde puede encontrarse algún fundamento racional para suponer á los Estados con facultades para legislar sobre asuntos de terrenos baldíos, y para adjudicarlos en propiedad á los particulares; cuando ménos, sería difícil dar otra interpretación á los artículos 30 y 100 que ya hemos citado, y á los artículos 11 y 16 de dicho decreto.

15. El artículo 11 dice que si el Supremo Gobierno tuviese por oportuno enagenar algunas porciones de tierra en favor de cualesquiera empleados, así militares como civiles de la Federación, *podrá verificarlo en los baldíos de los territorios.*

El artículo 16 dispone que el gobierno proceda á la colonización *de los territorios de la República*, conforme á las reglas que establece este decreto.

§ III.

OBSERVACIONES.

16. Parece, pues, que las facultades de la Federación para disponer de los terrenos baldíos, se limitan á los Territorios de la misma; y que el Congreso Constituyente quiso dejar á los Estados el dominio de los terrenos baldíos situados dentro de los límites de su demarcación.

De aquí han resultado disputas gravísimas; confusiones tenebrosas en la legitimidad de derechos adquiridos por los particulares.

17. De los términos en que están concebidas la Acta Constitutiva y la Constitución Política de 1824, así como otros decretos de aquella Asamblea memorable, parece deducirse que los constituyentes de 1824 en su inexperiencia de los negocios públicos y de los grandes intereses políticos de las naciones, propendían por regla general á dividir en muchos y pobres fragmentos la soberanía y respetabilidad de la República.

18. Si atendemos á este espíritu que dominaba á aquellos legisladores, bien podríamos decir que el *dominio eminente* sobre el territorio nacional, se concedió por este decreto á los Estados en que se fraccionó la Nación, por la Acta Constitutiva y por la Constitución de 1824.

19. Sin embargo, perteneciendo el *sumum imperium, el eminens dominium* sobre el territorio á la esencia y naturaleza misma de la soberanía, y residiendo la soberanía nacional, no en los Estados sino en la Federación, órgano reconocido de esa soberanía por las potencias extranjeras, no puede suponerse que la Nación abdicara ninguna parte de lo que constituye la esencia de su soberanía, sino mediante una ley *constitucional* terminante y expresa.

20. Ahora bien: ni en la Acta Constitutiva ni en la Constitución Política de 1824 se encuentra la más leve señal de que los constituyentes hayan tenido el pensamiento de despojar á la Nación de la soberanía del territorio para concederla hecha girones á débiles Estados, que no podrían nunca representar debidamente la majestad de la República ante las demás potencias del mundo.

21. No es lo más que el decreto de 18 de Agosto haya sido dictado por el Congreso Constituyente; al dar otras leyes que no fueran la Constitución, obraba como Asamblea Legislativa ordinaria; y muy bien puede darse el caso de una ley anticonstitucional, dictada por el mismo Congreso que tuvo la alta misión de dar una Ley fundamental á la República.

22. Cuando ménos, no podemos suponer que sea legítimo ningun acto legislativo, que tenga por objeto despojar á la Nación de su soberanía sobre el territorio de la misma. (1)

(1) Véase Capítulo 2º, Libro 3º donde tratamos extensamente esta materia.

§ IV.

SIGNIFICACION LEGITIMA
DEL DERECHO DE LOS ESTADOS.

23. Así es que, lo único que en último análisis podría desprenderse de las disposiciones del decreto de 18 de Agosto de 1824, es que los Estados 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.

24. 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. (1)

25. 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 (2) que fijó reglas

(1) Véanse las leyes de 7 de Julio de 1855, 25 de Noviembre del mismo año y 3 de Octubre de 1856 y la circular girada por el Ministerio de Fomento en 4 de Octubre del mismo año 1856 (Capítulo 5º de este Libro.)

(2) Véase este reglamento inserto en la Sección Segunda, Título 3º de este Libro.

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.

26. 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 República; y con este precepto constitucional quedan inhabilitados los Estados para dictar leyes sobre colonización, aunque no haya derogación expresa 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.

§ V.

TÍTULOS EXPÉDIDOS POR LOS ESTADOS

27. 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 y 25 de Noviembre de 1855, declarados nulos por el Congreso Constituyente en 16 de Octubre de 1856, sino tambien por la ley de 3 de Diciembre

del mismo año 1855, (1) vigente aún hasta la fecha en cuanto no se oponga á leyes posteriores; y por la Circular de 4 de Diciembre de 1856. (2)

28. Todo esto puede dar lugar á cuestiones importantes sobre la validez de los títulos expedidos por los Estados ó los Departamentos, y de si pueden ser ó no hábiles esos títulos para fundar el derecho de prescripción en los casos de no haber sido revisados por el Poder Federal. (3)

Pero de estas cuestiones nos ocuparemos en el Título 6º de este Libro, al hablar de las leyes que acabamos de citar.

§ VI.

DISPOSICIONES PROHIBITIVAS.

29. Son dignas de tomarse en consideración, las disposiciones prohibitivas que contiene el decreto de que vamos ocupándonos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º serán nulas é insuficientes las enagenaciones de bienes raíces hechas á extranjeros, sin la aprobación del Supremo Gobierno, dentro de

(1) Véase bajo la Sección Tercera, Título VI de este Lib.

(2) Véase bajo la Sección Cuarta, Título VI de este Lib.

(3) El novísimo decreto del Ejecutivo sobre ocupación de terrenos baldíos promulgado en 26 de Marzo de 1894, declara "exentos de toda revisión y composición los títulos expedidos por autoridad competente, conforme á las leyes, y especialmente los que la Secretaría de Fomento hubiere otorgado, desde la fecha en que comenzó á regir la ley de 20 de Julio de 1863, etc."—¿Cuáles son, conforme á las leyes, las autoridades competentes para expedir títulos de propiedad por terrenos baldíos?—Esta ley, como se ve, deja en pié todas las cuestiones indicadas en el texto.

las veinte leguas que componen la zona de nuestras fronteras, lo mismo que las hechas dentro de las diez leguas próximas á las aguas de nuestros dos océanos.

30. La prohibición de enagenar bienes raíces á los extranjeros en las veinte leguas fronterizas, ha sido repetida despues por varias leyes generales; (1) pero desgraciadamente no se cumple como debiera ser este prudente y patriótico precepto de nuestra legislación; sino que por el contrario, se han entregado con frecuencia á codiciosos especuladores extranjeros los terrenos baldíos de nuestras fronteras, de lo cual es buena prueba el escandaloso negocio de D. Luis Hüller, en la Baja California.

31. Como quiera que sea, y sean cuales fueren las iniquidades que en la práctica se cometan sobre el particular por jueces y magistrados, es indudable que conforme á derecho son nulas y de ningún valor esas enagenaciones á extranjeros de terrenos situados en las veinte leguas fronterizas de nuestra República, si no ha existido previamente el superior permiso del Gobierno General (2) para que se verifique la enagenación.

32. El artículo 12 de la ley que vamos examinando (18 Agosto 1824) prohíbe que se reunan en una sola mano como propiedad más de un sitio de ganado mayor de tierra de regadío, más de cuatro sitios de tierra de temporal, y más de

(1) Decreto de 3 de Diciembre de 1855, artículo 6º.—Ley de 1º de Febrero de 1856, artículo 2º.

(2) Ley citada de 1856, artículo 3º.—Estas limitaciones se declaran en vigor por el último párrafo, artículo 6º, Ley de 26 de Marzo de 1894.

seis sitios de tierra de abrevadero. Sin duda alguna que estas disposiciones obedecen á un profundo pensamiento político; el de impedir esas grandes concentraciones de propiedad territorial que frecuentemente caen en manos de españoles ignorantes; mediante el fácil expediente de matrimonios interesados con mexicanas acaudaladas; concentraciones que, á nuestro juicio, son hasta la fecha la úlcera social y política más terrible que afecta á nuestro país. Sin duda, repetimos, esas disposiciones envuelven un pensamiento sabio, justo y patriótico. Pero ¿están vigentes en la actualidad?

33. Seguramente que no: el artículo 27 de la Constitución Federal de 1857, al garantizar la inviolabilidad del derecho de propiedad, no establece otras restricciones que las relativas á corporaciones civiles y religiosas. Por otra parte, legislar sobre la propiedad territorial, excepción hecha de los casos expresamente declarados (1) corresponde á los Estados y no á la Federación; por tanto, debe considerarse abrogado el precepto que contiene el citado artículo 12 de la ley objeto de este comentario. (2)

(1) Artículo 117 Constitución de 1857.

(2) La ley de 7 de Julio de 1854 (artículo 15) derogó todas las leyes anteriores sobre colonización y terrenos baldíos; derogación que, en cuanto á colonización, repite el último artículo de la ley de 15 de Diciembre de 1883. Véase, no obstante, § III, Sección Tercera, Título Tercero de este Libro.—La ley de 26 de Marzo de 1894, artículo 6º, quita toda limitación á la cantidad de terrenos baldíos que pueden adquirir las personas no inhabilitadas por la misma Ley.

§ VII.

TITULOS EXPEDIDOS ILEGALMENTE.

34. En atención á la importancia que las mismas leyes posteriores conceden á esta ley de 24, y al mucho tiempo que estuvo vigente y fué como la base y fundamento de todas las disposiciones dictadas despues sobre colonización, no sería ocioso preguntar si será válido un título expedido en contravención á lo dispuesto por el referido artículo 12 de la ley cuando estaba vigente, de tal manera que recayeran en poder de un mismo individuo más de los once sitios de ganado mayor permitidos.

35. Parece lo más racional afirmar que siendo prohibitivo el precepto de la ley, debe considerarse nula toda adjudicación que exceda de la cantidad agraria permitida por la misma ley (1) y en este caso, el terreno que forma este exceso, habrá permanecido legalmente bajo el dominio de la Nación y podrá ser solicitado en propiedad por un tercero, sobre todo, si hubo fraude ó mala fé de parte del que adquirió mayor cantidad de tierra que la que permite la ley. Todo esto sin

(1) La Ley novísima sobre baldíos, 26 de Marzo de 1894, limita la rehabilitación de títulos á los que hubieren sido dados "por autoridad competente y conforme á las leyes." Si en los títulos que suponemos en el texto se faltó, pues, á la ley, no quedan ellos amparados por la rehabilitación de la ley (artículo 63.)

perjuicio de las alegaciones que puedan hacerse para excepcionarse con la prescripción *longi temporis*, si concurren los requisitos establecidos por derecho común para adquirir la propiedad de un inmueble, mediante la prescripción adquisitiva.

36. El artículo 15 de la ley establece el precepto de que ninguno que adquiriera en virtud de ella alguna propiedad en la República pueda conservar esa propiedad si se avecinda en país extranjero.

37. ¿Se dictó esta severa medida tan sólo para los extranjeros, ó tambien para los mexicanos? El objeto de la prohibición estaría cumplido con aplicarse sólo á los extranjeros; pero como la ley no hace distinción alguna y el precepto es absoluto, no podemos nosotros hacer ninguna distinción por razón de la nacionalidad.

Así, pues, si algun título de propiedad se expidió á algun individuo nacional ó extranjero, y éste se fué á residir en seguida fuera del país, sin volver á él para perfeccionar su propiedad, ese título quedará rescindido *ipso facto*, y el terreno objeto del título volverá al dominio nacional.