

TITULO CUARTO

LEYES DE LOS ESTADOS Sobre terrenos baldíos.

58. Compilaremos en este Título las leyes que, en diferentes épocas y por diversos gobiernos, se han expedido declarando nulos algunos decretos dados por los Poderes locales de este ó de aquel Estado, bajo la creencia de que á ellos correspondía legislar sobre negocios de baldíos y de colonización.

Irémos haciendo las reflexiones conducentes al ocuparnos de cada uno de esos decretos.

SECCION PRIMERA.

COAHUILA Y TEJAS.

TEXTO LEGAL.

59. En 25 de Abril de 1835, estando encargado de la presidencia de la República el general D. Miguel Barragan, suprimido el Senado é investida con facultades omnímodas la Cámara de Diputados, se expidió un decreto cuyos artículos dicen á la letra:

«Artículo 1º El decreto de la Legislatura de Coahuila y Tejas de 14 de Marzo del presente año, es contrario en sus artículos 1º y 2º á la ley de 18 de Agosto de 1824; en consecuencia, las enagenaciones hechas á virtud del citado decreto son nulas y de ningún valor.

Artículo 2º En uso de la facultad que se reservó el Congreso General en el artículo 7º de la citada ley de 18 de Agosto de 1824, se prohíbe á los Estados limítrofes y litorales enagenar sus terrenos baldíos para colonizar en ellos, hasta que se establezcan las reglas que deben observar para hacerlo. (1)

Artículo 3º Si alguno de ellos quisiere enagenar alguna parte de sus baldíos, no podrán hacerlo sin la prévia aprobación del Gobierno General, el que en todo caso será preferido si le conviniere tomarla, y dará al Estado la indemnización correspondiente.

Artículo 4º Puede el Gobierno General, con arreglo á los artículos 3º y 4º de la ley de 6 de Abril de 1830 comprar por el tanto al Estado de Coahuila y Tejas los cuatrocientos sitios que dice tiene necesidad de vender.»

(1) Este artículo da por sentado el principio de que los terrenos baldíos son propiedad de los Estados.—¿Es constitucional, es válido en Derecho Público semejante principio?—De tan importante cuestión nos hacemos cargo en el Título 2º, Libro 3º de esta obra; bástenos por ahora indicar que tal principio es contrario al texto y espíritu del artículo 11 de la «Acta de Reformas,» parte integrante de la Constitución de 1824.

OBSERVACIONES.

60. En virtud de la declaración terminante y expresa que contiene en su artículo 1.º este decreto sobre ser nulas y de ningún valor las enagenaciones hechas por el Estado de Coahuila y Tejas, no pueden servir los títulos expedidos por dicho Estado, ni aun como *título justo* para fundar el derecho de prescripción; y esto ni para la prescripción trentenaria ó inmemorial, pues lo que es radicalmente nulo no puede producir acción ni excepción. (1) Sin embargo, supuesto que las leyes de 7 de Julio de 1854 y de 3 de Diciembre de 1855, así como la Circular de 4 de Octubre de 1856, (2) al admitir á revisión todos los títulos expedidos por los Estados y Departamentos desde 1821 en adelante, no hicieron excepción de los títulos expedidos por el antiguo Estado de Coahuila y Tejas, es indudable que los poseedores de tierras en el Estado de Coahuila cuyas tierras tengan en virtud de título expedido por aquel antiguo Estado, tienen derecho de comparecer ante la Secretaría de Fomento y solicitar la revalidación de sus títulos, revalidación que les acordará el Gobierno mediante la indemnización que se ordene por el mismo.

61. Si llegó á fijarse algún plazo á dichos

(1) Quod nullum est, nullum producit effectum.—C. 52 de Reg. jur. in 6.—Quod nullum est, nequiquam irritari nec rumpi valet. L. 5 ff. de Injust. rapt.

(2) Véanse estas leyes en el Tít. VI, Lib. 2º.

poseedores para la presentación de sus títulos, de acuerdo con lo dispuesto en la Circular de 4 de Octubre de 1856, y los poseedores no aprovecharon el plazo concedido, los terrenos poseídos quedaron en tal caso como nacionales, y pueden adjudicarse á un tercer interesado que los solicite del Gobierno. Pero si es el mismo poseedor quien solicita un arreglo del Ejecutivo Federal, es justo y equitativo que se le concedan todas las rebajas que se le habrían concedido si se hubiese presentado dentro del término concedido para solicitar revalidaciones; ya que ese poseedor lleva voluntariamente su contingente al Erario Federal, y le descubre la existencia de derechos ignorados; pero principalmente en atención á que las leyes y los Gobiernos deben inclinarse siempre en favor del reposo y seguridad plena, no sólo de la propiedad, sino también de la posesión territorial, siempre que no haya un hecho ó una causa que demuestre la justicia y conveniencia de hacer lo contrario.

62. Las prohibiciones contenidas en los artículos 2º y 3º del decreto que vamos examinando, son de carácter general, y por tanto, no sólo afectan al Estado de Coahuila y Tejas sino á todos los Estados fronterizos. Así es que, si algún Estado de las fronteras llegó á hacer enagenaciones en contravención á lo dispuesto por los citados artículos, esas enagenaciones serían nulas radicalmente, si bien las sería aplicable todo lo que hemos dicho (números 60 y 61 de este Libro) sobre revalidación de títulos.

SECCION SEGUNDA.

ESTADO DE SONORA.

63. La Legislatura de Sonora dictó en 6 de Mayo de 1850 un decreto que tuvo por objeto promover la colonización de su territorio; cuyo decreto fué justamente nulificado por el Congreso General, dictándose al efecto la ley que sancionó el Presidente D. Mariano Arista en 14 de Mayo de 1851, y la cual dice á la letra:

64. «*Ministerio de Relaciones Interiores y Exteriores.*—El Excmo. Sr. Presidente se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

»El Presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, á los habitantes de éstos, sabed: Que el Congreso General ha decretado lo siguiente:

«Es anticonstitucional el decreto de la Legislatura del Estado de Sonora, de 6 de Mayo de 1850, que dice:

«Núm. 134.—El Congreso Constitucional del Estado de Sonora, decreta lo siguiente:

Artículo 1.º —Son colonizables en el Estado todos los terrenos desiertos y baldíos de sus fronteras que le pertenezcan y no correspondan á propiedad de particular, corporación ó pueblo.

Artículo 2.º —A todos los extranjeros que

pretendan establecerse en estos terrenos y no tengan embarazo para verificarlo conforme á las leyes generales, se ofrece seguridad y protección en sus personas é intereses.

Artículo 3.º —El Estado concede á cada familia pobladora en dichos terrenos una caballería de superficie de siembra de riego, que es una extensión de mil cuatrocientas varas de largo, y de ancho quinientas cincuenta y dos, ó un sitio de cinco mil varas cuadradas, en superficie de abrevadero, y además, el terreno necesario para establecer casas para vivir en pueblo.

Artículo 4.º —Los pobladores de los terrenos, objeto de esta ley, deberán establecerse en ellos y cultivarlos para aprovecharse de sus frutos, y no podrán enagenarlos hasta pasados seis años, bajo la pena de perderlos y pasar á otro poblador que los solicite.

Artículo 5.º —Por el término de diez años, desde el establecimiento de una colonia, son libres sus pobladores de toda contribución directa ó indirecta de las impuestas ó que pueda imponer el Estado.

Artículo 6.º —Son asimismo libres por dicho término de todo derecho los efectos, utensilios, madera y cuanto se introduzca para el uso y consumo de dicha colonia.

Artículo 7.º —Son igualmente libres de todo derecho los productos de la colonia en el Estado.

Artículo 8.º —El oro y plata que de ella se extraiga desde su establecimiento, está libre de derecho de tres por ciento de ensayo.

Artículo 9.º — Se faculta al gobierno para que arregle á su vez el régimen y administración interior en la fundación de colonias que se formen en los expresados terrenos, para contratar empresas que se dirijan á este objeto, y determinar los terrenos más convenientes, bajo las bases y franquicias de esta ley: si para estos objetos se solicitasen otras gracias más, se podrán conceder á calificación del gobierno, sujetándose á la aprobación del Congreso.

Artículo 10.— Los extranjeros establecidos en las colonias, gozarán de todos los derechos civiles y políticos que la ley les concede, así como de la facultad que por éstas tienen para la adquisición de toda clase de bienes raíces.

Artículo 11.— Los mismos privilegios gozarán en una colonia de Sonora los mexicanos y extranjeros; pero en igualdad de circunstancias sólo será preferido el empresario mexicano de una colonia al extranjero.

Artículo 12.— La colonia se entenderá establecida luego que en ella se reuna, al ménos, el número de cien familias en pueblo.

Artículo 13.— Al empresario que contrate el establecimiento de una colonia bajo los artículos de esta ley, podrán concedérsele en propiedad diez sitios de superficie de abrevadero y seis caballerías de superficie de riego, ó diez de temporal.

Artículo 14.— Los colonos, en caso necesario, están obligados á contribuir con sus personas é intereses en defensa del Estado y su nueva patria.»

Por ser opuesto el artículo 11 de la acta de reformas, que dice: «Es facultad exclusiva del Congreso General dar bases para la colonización y dictar leyes conforme á las cuales los Poderes de la Unión hayan de desempeñar sus facultades constitucionales;» y el artículo 2.º de la ley general, expedida en 25 de Abril de 35, que dice: «Artículo 2.º En uso de la facultad que se reservó al Congreso General en el artículo 7.º de la citada ley de 18 de Agosto de 1824, se prohíbe á los Estados limítrofes y litorales enagenar sus terrenos baldíos para colonizar en ellos, hasta que se establezcan las reglas que deben observar para hacerlo.—*Marcelino Castañeda*, Presidente del Senado.—*Pedro Escudero y Echanove*, Diputado Presidente.—*Manuel Robredo*, Senador Secretario.—*León Guzmán*, Diputado Secretario.»

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Palacio del Gobierno Federal en México, á 14 de Mayo de 1851.—*Mariano Arista*.—A D. José María Ortiz Monasterio.»

OBSERVACIONES.

65. Esta ley declara simplemente que el decreto de Sonora es anticonstitucional; pero no declara que sean nulas las enagenaciones hechas en virtud de esa ley anticonstitucional. No sólo esto, sino que ni aún se deroga dicha ley.

Ahora bien; no porque una ley pugne con

la Constitución, puede decirse que sea nula. Una sentencia de la Suprema Corte de Justicia ampara á un individuo contra una ley anticonstitucional; pero se limita á un caso especial, sin hacer derogación de la ley que invade alguna esfera vedada. ¿Son, pues, válidos los títulos expedidos en virtud de la ley de Sonora, y se considera vigente llevando nada más el estigma de ser anticonstitucional?

66. Afirmar esto sería dar importancia á sutilezas escolares; las leyes no pueden proponerse un objeto puramente especulativo; y por torpemente concebida que esté la ley de 14 de Mayo de 1851, es indudable que lo que se propuso al declarar anticonstitucional el decreto de Sonora, fué nulificarlo, declararlo tan insubsistente como si nunca hubiera existido; así como el efecto de una ejecutoria de la Suprema Corte al declarar en juicio de amparo contraria á los preceptos de la Constitución una sentencia judicial, es volver las cosas al estado que guardaban antes de dictarse la sentencia, es decir, nulificarla, dejarla en tales condiciones que queda como si nunca hubiera existido.

Siendo, pues, nulo radicalmente el decreto de Sonora (6 de Mayo de 1850) tienen que ser nulos también los títulos expedidos en virtud de él.—*Accessorium naturam sequi congruit principali.* (1) Condición que no impide el que estos títulos hayan podido ser revalidados, conforme á la ley de 3 de Octubre de 1856, y las demás que

(1) C. 42 de Reg. jur. in 6.

hemos citado en el párrafo anterior, al hablar de los títulos expedidos por el antiguo Estado de Coahuila y Tejas.—Todo lo que hemos dicho con relación á estos títulos, es aplicable por identidad de razón á los expedidos por el Estado de Sonora, y nos dispensaremos del trabajo de repetirlo aquí.

SECCION TERCERA.

ESTADO DE SINALOA.

DISPOSICIONES LEGALES.

67. El Congreso de Sinaloa, animado sin duda de los mejores propósitos, dictó el año de 1862 un decreto encaminado á promover la colonización de aquel rico Estado, y el desarrollo de sus elementos especiales de riqueza pública y privada. Ese decreto, infantilmente concebido y deficientemente expresado, es como sigue:

68. «Núm. 30.—El pueblo del Estado de Sinaloa, representado por su Congreso, decreta:

Artículo 10.—Los terrenos y aguas baldías de Sinaloa son propiedad del Estado y se dedican por mitad á proteger la inmigración nacional y extranjera y á formar uno de los ramos del Erario público.

Artículo 20.—Todo inmigrado que por sí ó

formando compañía vengan con capital á avicinarse en Sinaloa, obtendrán gratis la area de terreno necesario para la colonia que establezcan, con sólo el gravámen de pagar el costo del deslinde.

Artículo 3º—Los inmigrados extranjeros gozarán de excepción de todo derecho ó gabela y del servicio de las armas por el término de cinco años. Los inmigrados extranjeros disfrutará además el de establecer su gobierno y legislación municipal, siempre que no se oponga á las leyes generales y del Estado.

Artículo 4º—El gobierno dictará las órdenes más adecuadas y perentorias para que los inmigrantes no sean molestados, haciéndoles sufrir los embarazos y molestias que causan la estricta y minuciosa aplicación de las leyes fiscales, y para que desde su ingreso al Estado hasta el lugar donde fijen su residencia, y en su residencia misma, sean auxiliados y protegidos por las autoridades locales, siempre que para ello sean requeridas.

Artículo 5º—El habitante del Estado que primero cultive y coseche en su territorio cien pacas de algodón de doce arrobas cada paca, cien de café ó azúcar, recibirá un premio de tres mil pesos, sacados de toda preferencia de las arcas del Estado.

El gobierno reglamentará el más eficaz cumplimiento de esta ley y dispondrá que el deslinde de los terrenos baldíos comience por los comprendidos en el Distrito de Mazatlán.

Comuníquese al Ejecutivo para su promulgación y cumplimiento. Salón de sesiones del Congreso del Estado. Mazatlán, Enero 15 de 1862.—*Francisco Cortés*, Diputado Presidente.—*Francisco J. Aragón*, Diputado Pro-secretario.—*José Valdés*, Diputado Secretario.

Por tanto, mando se imprima, publique y circule para su exacta observancia. Puerto de Mazatlán, Enero 16 de 1862.—*Plácido Vega*.—*Francisco Terrel*, Oficial Mayor.»

69. Esta ley fué declarada nula por el Sr. Juárez en virtud del siguiente decreto:

«El C. Benito Juárez, Presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, á sus habitantes sabed:

Que considerando que sólo el Congreso General puede dictar leyes sobre colonización y enajenación de terrenos baldíos, según está dispuesto en los párrafos 21 y 24 del art. 72 de la Constitución Federal: y teniendo presentes los graves perjuicios causados á la República en épocas anteriores por las inconsideradas concesiones que de dichos terrenos hicieron las autoridades de algunos Estados, he venido en decretar, en uso de las amplias facultades de que me hallo investido, lo siguiente:

Es nulo el decreto núm. 30 expedido por la Legislatura del Estado de Sinaloa con fecha 15 de Enero último, declarando propiedad del mismo Estado los terrenos baldíos que en él existen. En consecuencia, son nulas las ventas y concesiones que se hayan hecho en dicho Estado, á no

ser que obtengan la ratificación del Supremo Gobierno.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Palacio del Gobierno Federal en México, á 25 de Marzo de 1862.—*Benito Juárez*.—Al C. Ramón I. Alcaraz, Oficial Mayor encargado del Despacho del Ministerio de Justicia, Fomento é Instrucción Pública.

Y lo comunico á vd. para su inteligencia y fines consiguientes.

Dios y Libertad. México, etc.—*Ramón I. Alcaraz.*»

OBSERVACIONES.

70. En este decreto del célebre reformista se proclama una vez más el principio de que los títulos primordiales de propiedad sólo pueden ser válidos si los expide el Poder Soberano de la Nación, ó les dá su alta sanción depurándolos con ella de los vicios de incompetencia y cualquiera otro de que puedan estar afectados.

71. Innecesario es que nos detengamos á demostrar que un título cualquiera expedido por el Estado de Sinaloa, si no ha sido ratificado por el Ejecutivo Federal, no puede hacerse valer ante los tribunales para fundar acción ni excepción alguna, ya sea que el litigio se libre entre particulares, ya sea que la Federación se constituya parte: pues la declaración de nulidad que hace el

Presidente Juárez es absoluta; y sólo podrá quedar á los tenedores de dichos títulos nulos, el derecho de recurrir al Gobierno de Sinaloa, en demanda de una indemnización por los perjuicios recibidos en virtud de una ley, que la gran mayoría de los compradores no podían prever ni esperar. Demanda que seguramente sería siempre ilusoria, por cuya consideración es de desear que el Gobierno de la Unión esté siempre inclinado á revalidar esos títulos nulos sin exigir nuevas exhibiciones pecuniarias; ó exigiéndolas tan moderadas que la equidad pueda brillar incontestablemente en esa clase de operaciones.

SECCION CUARTA.

ESTADO DE CHIHUAHUA.

72. Tambien el Estado de Chihuahua, uno de los más importantes de nuestra frontera Septentrional, dictó en otro tiempo varias leyes relativas á terrenos baldíos, cuyas leyes fueron declaradas nulas, como se había hecho con las de igual especie promulgadas por otros Estados; siendo del tenor siguiente la ley que declara esa nulidad:

1.—DECRETO DE 4 DE ABRIL DE 1862.

73. «El C. Benito Juárez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, á sus habitantes, sabed:

Que en uso de las amplias facultades concedidas al Ejecutivo por el Congreso de la Unión en ley de 11 de Diciembre último, he venido en decretar lo siguiente:

Artículo 19.—Son nulos por ser contrarios á lo dispuesto en la fracción 24 del art. 72 de la Constitución Federal, los decretos que sobre terrenos baldíos ha expedido la Legislatura del Estado de Chihuahua en 31 de Octubre de 1857, 5 de Octubre de 1858, 18 de Enero y 31 de Octubre de 1861, así como también la parte del art. 36 del decreto de 18 de Enero del presente año, que aplicó á las rentas del Estado el precio de los terrenos mencionados.

Artículo 20.—Son nulas, por consecuencia, las enagenaciones que de esa clase de terrenos se hayan hecho en dicho Estado en virtud de los decretos referidos, á no ser que obtengan la revalidación del Gobierno General.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Palacio del Gobierno Federal en México, á 14 de Abril de 1862.—Benito Juárez.—Al C. Jesús Terán, Ministro de Justicia é Instrucción Pública.»

*
* *

74. Nada nuevo tendríamos que decir aquí respecto de la revalidación de los títulos que se hayan expedido en virtud de las leyes de Chihuahua, y para decir algo, necesitaríamos cansar á nuestros lectores con la inconducente monotonía de repetir lo que sobre el particular hemos dicho en los párrafos anteriores de este capítulo. Pero en confirmación del sistema siempre invariable de no reconocer como válidos los títulos de propiedad expedidos por los Estados, sino mediante una ratificación expresa del Gobierno General, no podría citarse mejor documento que el acuerdo de la Secretaría de Hacienda habido en 23 de Noviembre de 1864; notable sobre todo por haber tenido lugar en las horas más angustiosas que atravesara la causa republicana en nuestro país; circunstancias que no fueron bastantes á hacer ménos celoso de su soberanía al Poder Federal de la República. Hé aquí ese notable acuerdo:

2.—ACUERDO
DE 23 DE NOVIEMBRE DE 1864.

75. «Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda y Crédito Público.—Sección 2ª

En contestación á la consulta hecha por vd. en 27 de Octubre último, ha tenido á bien acor-