

Para evitar esos perjuicios, el Excmo. señor Presidente interino de la República se ha servido acordar que cuando se presente á los agentes de ese Ministerio alguna denuncia de terrenos nacionales, señalen á los que la hicieren un plazo prudente para que practiquen las operaciones de deslinde y mensura, apercibidos de que si lo dejaren pasar, perderán el derecho de antelación y cualquiera otra persona podrá denunciar y obtener los mismos terrenos si de dichas operaciones resultare que son efectivamente baldíos.

Lo que de suprema orden digo á vd. para su inteligencia y efectos correspondientes.

Dios y Libertad. México, etc.—*Ramírez.*»

## TITULO SEXTO.

### Leyes relativas á revisión de títulos.

#### PROEMIO.

94. Las leyes que han establecido algunas reglas para la revisión de títulos de propiedad expedidos por los Estados ó Departamentos sobre terrenos baldíos, son las expedidas por el general Santa-Anna en 25 de Noviembre de 1853 y en 7 de Julio de 1854; la que en 3 de Diciembre de 1855 expidió el general D. Juan Alvarez, y la Circular Suprema de 4 de Octubre de 1856, girada por el Ministerio de Fomento y mandada publicar en el *Diario Oficial* de la República, según acuerdo del Gobierno del Distrito de 28 del mismo mes y año.

95. Tanto la ley de 25 de Noviembre de 1853 como la ley de 7 de Julio de 1854, fueron declaradas nulas por decreto del Congreso Constituyente, promulgado el 16 de Octubre de 1856. (1) Pero co-

(1) Hé aquí el texto literal de ese decreto:

«Ignacio Comonfort, Presidente sustituto de la República Mexicana, á los habitantes de ella, sabed: que el Congreso Constituyente, en uso de la facultad que tiene para revisar los actos del Ejecutivo, decreta:

mo acontecía ordinariamente en medio de nuestras lamentables discordias políticas, el bando triunfante á la sazón puso en vigor los mismos preceptos que nulificaba, haciendo nada más un cambio de frases y suprimiendo las saludables y acertadas reglas que para la revisión de títulos estableció la ley de 7 de Julio de 54, resultando así todos los inconvenientes y molestias de la revisión, sin las ventajas de un procedimiento cierto, legal y reconocido para verificar dicha revisión.

96. Esta revisión quedó, pues, acordada por la ley de 3 de Diciembre de 1855, y fijado su sentido por la circular que ya hemos citado de 56. Por tanto, no carece de utilidad conocer íntegros los decretos nulificados, antecedente legal de los que están vigentes, y cuyos preceptos se ejecutan en la práctica para verificar las revisiones, ya que no hay otros sobre el particular.

1º Son nulos los decretos de 25 de Noviembre de 1853 y 7 de Julio de 1851.

2º D. Antonio López de Santa-Anna y los ministros que hayan intervenido en su aprobación y publicación, son responsables con sus bienes de los daños y perjuicios que hayan causado al ejecutar las disposiciones sobre terrenos baldíos, saliéndose de los límites marcados en los derechos respectivos.—*J. M. Mata*, Presidente.—*León Guzmán*, Diputado Secretario.—*José María Cortés y Esparza*, Diputado Secretario.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Palacio del Gobierno Nacional en México, á 16 de Octubre de 1856.—*Ignacio Comonfort*.—Al C. *José María Lafragua*, Ministro de Gobernación.

## SECCION PRIMERA.

### LEY DE 25 DE NOVIEMBRE DE 1853.

#### 1.—PRENOTANDA.

97. La ley que sirve de epígrafe á este párrafo tuvo por objeto reivindicar de una manera clara, terminante y expresa la soberanía nacional sobre el territorio de la República: soberanía entregada á confusiones pueriles por las inexpertas disposiciones que habían lanzado al campo de nuestro derecho público las leyes de 18 de Agosto de 1824, de 6 de Abril de 1830 y de 25 de Abril de 1835.

98. Reivindicar esta soberanía repartida en pobres fragmentos entre los Estados de la antigua Federación, ó bien olvidada en medio de las inocentes ignorancias con que comenzamos nuestra vida independiente, fué sin duda un pensamiento profundo y de innegable trascendencia política; cuyo único defecto consiste en haber emanado no de un Congreso Constituyente, sino de un hombre á quien no han juzgado todavía en definitiva la crítica y la historia. Sin embargo, no se ha formulado despues por los legisladores de una manera clara y precisa este principio de

la soberanía efectiva sobre el territorio; y las gentes de ley, como diría Laurent, tenemos que recurrir á largas inducciones y deducciones, para demostrar una verdad, que nuestro Derecho Público debía tener desde largo tiempo ha proclamada y formulada clara y expresamente.

2.—TEXTO LEGAL.

Dice así la ley de que venimos hablando:

99. «Antonio López de Santa-Anna, benemérito de la patria, general de división, Gran Maestro de la nacional y distinguida Orden de Guadalupe, caballero Gran Cruz de la real y distinguida orden española de Carlos III, y Presidente de la República Mexicana, á los habitantes de ella, sabed: Que en uso de las facultades que la nación se ha servido conferirme, he tenido á bien decretar lo siguiente:

Artículo 1.º Se declara que los terrenos baldíos, como de la exclusiva propiedad de la nación, nunca han podido enagenarse bajo ningún título, en virtud de decretos, órdenes y disposiciones de las legislaturas, gobiernos ó autoridades particulares de los Estados y territorios de la República.

Artículo 2.º En consecuencia, se declara también que son nulas y de ningún valor ni efecto las ventas, cesiones ó cualesquiera otra especie de enagenaciones de dichos terrenos baldíos que se hayan hecho sin el expreso mandato y

sanción de los poderes generales, en la forma prescrita por las leyes.

Artículo 3.º Los funcionarios, autoridades y empleados á quienes corresponda el cumplimiento de este decreto, procederán, tan luego como lo reciban, á reivindicar y recoger en nombre de la nación, los terrenos comprendidos en lo dispuesto por el artículo 1.º, y que se hallen en poder de corporaciones ó individuos particulares, cualesquiera que sean sus prerrogativas y categoría. (1)

Artículo 4.º No se admitirán por las autoridades judiciales, políticas y administrativas reclamaciones de ningún género ni solicitudes que tengan por objeto percibir indemnización del tesoro público, por los perjuicios que aleguen los poseedores ó propietarios ilegítimos, en virtud de lo prevenido en el artículo anterior: quedando sólo á éstos su derecho á salvo contra aquellas personas de quienes hubieron los terrenos que ahora se les obliga á devolver.

Por tanto, mando se imprima, publique, etc. Palacio del Gobierno Nacional de México, á 25 de Noviembre de 1853.—Antonio López de Santa-Anna.—Al Ministro de Gobernación.»

(1) Sobre las cuestiones á que puede dar lugar esta disposición, véase Sección VI de este Título.

SECCION SEGUNDA.

LEY DE 7 DE JULIO DE 1854.

100. Así como la ley de 25 de Noviembre de 1853 tuvo por principal objeto declarar que la propiedad de los terrenos baldíos ha pertenecido siempre á la Nación y no á los Estados, la ley de 7 de Julio de 1854 tuvo por objeto dar las reglas que se creyeron entónces más á propósito, para verificar la revisión de títulos dados anteriormente por las entidades políticas integrantes de la República, bien hayan tenido el carácter de Estados, bien el de simples Departamentos.

Esta ley está concebida en los siguientes términos:

101. «Secretaría de Estado y del Despacho de Gobernación.—S. A. S. el general Presidente se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

Antonio López de Santa-Anna, etc., sabed:

Que en uso de las facultades que la nación se ha servido conferirme, he tenido á bien decretar lo siguiente:

Artículo 1.º Los títulos de todas las enagenaciones de terrenos baldíos hechas en el territorio de la República desde Septiembre del año de 1821 hasta ahora, ya por las autoridades generales, ya por la de los extinguidos Estados y Departamentos, se someterán á la revisión del Supremo Gobierno, y sin ella no tendrán ningún valor ni constituirán derecho alguno de propiedad.

Artículo 2.º A este fin nombrará el Ministerio de Fomento comisionados, que podrán ser los agentes que ahora tiene en todos los Departamentos y Territorios, ante los cuales estarán obligados los propietarios de terrenos baldíos, ó quienes hagan sus veces, á presentar los títulos de su adquisición dentro del término de seis meses, contados desde la fecha en que se publique esta ley en cada capital.

Serán admitidos para los efectos del presente decreto, no sólo los documentos originales, sino tambien en su defecto las copias de ellos autorizadas y conforme á las leyes, y confrontadas además por la comisión que las reciba. Los propietarios que no cumplan con las obligaciones que se les imponen en éste y en el anterior artículo, se considerarán como detentadores sin título ninguno.

Artículo 3.º Será deber de los comisionados expedir á cada propietario un recibo de sus documentos, en que se especifiquen por su contenido bajo una numeración exacta. Una copia de estos recibos se trasladará al libro de registros que deberá llevarse con la debida distinción de números y fechas.

Artículo 4.º Inmediatamente que reciban los comisionados los documentos pertenecientes á un propietario, formarán con ellos expediente foliado, que completarán con todas las noticias que juzguen necesario recabar, y que están obligados á ministrarles los funcionarios y autoridades, de cualquiera clase que sean. Integrados así

dichos expedientes, la comisión los irá remitiendo con su opinión al Ministerio de Fomento, para que sobre ellos recaiga la resolución suprema que corresponda.

Artículo 5.º Son nulas las enagenaciones de terrenos baldíos, de cualquiera naturaleza que sean, que se hubieren hecho por las autoridades y funcionarios de los Departamentos sin conocimiento y aprobación del Gobierno general, en las épocas en que regía en la República el sistema central.

Artículo 6.º Lo son igualmente los hechos por las mismas autoridades en las épocas de la extinguida Federación, siempre que no se hayan celebrado con el objeto de extender y fomentar la colonización, que fué el que se propuso la ley de 18 de Agosto de 1824.

Artículo 7.º Se declaran sin ningún valor las concesiones ó ventas de terrenos hechas en favor de particulares, compañías ó corporaciones bajo condición expresa de colonizarlos, y cuyos poseedores no hayan cumplido con ella en los términos estipulados.

Artículo 8.º Las enagenaciones hechas por los Estados ó Departamentos, y que se declaran nulas por los tres artículos anteriores, podrán, sin embargo, subsistir si los poseedores de los terrenos obtienen el consentimiento del Supremo Gobierno, mediante la indemnización á la hacienda pública que éste juzgue conveniente exigir por el valor del terreno, con tal de que soliciten esta ratificación dentro del término que designa el

artículo 10, en cuyo solo caso no se hará innovación alguna que los moleste ó perjudique.

Artículo 9.º Al mismo arreglo podrán aspirar los poseedores de tierras baldías que por cualquiera motivo carezcan de todo título legal.

Artículo 10. Los que no concurrieren dentro del plazo designado á gozar de este beneficio, sólo podrán alcanzarlo dentro de otro término igual mediante una composición con el Gobierno Supremo, por la que se indemnice al Erario, no sólo del precio de las tierras ilegalmente poseídas, sino del valor de los frutos y demás aprovechamientos de ellas por todo el tiempo de la detentación, á juicio de peritos.

Artículo 11. Se prohíbe á los extranjeros no nacionalizados á esta fecha, la adquisición de propiedades rurales, sean ó no baldías, situadas en una zona de veinte leguas limítrofes á la línea que sea divisoria entre la República y las naciones vecinas. Para la adquisición legítima de dichas propiedades, se necesita especial permiso del Supremo Gobierno, que se insertará en la escritura correspondiente.

Artículo 12. El Ministerio de Fomento, por medio de los comisionados de que habla esta ley y de los demás que crea conveniente nombrar, reunirá dentro de seis meses, contados desde su publicación en esta capital, los datos estadísticos sobre terrenos baldíos en toda la República, para presentar con ellos al Supremo Gobierno una memoria que los comprenda coordinadamente.

Artículo 13. Todos los negocios que versen

sobre baldíos, son del resorte exclusivo del Ministerio de Fomento.

Artículo 14. Queda vigente la ley de 25 de Noviembre del año próximo pasado, en todo lo que no se oponga al presente decreto.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en el Palacio del Gobierno Nacional en México, á 7 de Julio de 1854.—*Antonio López de Santa-Anna*.—Al Ministro de Gobernación.

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

Dios y Libertad. México, Julio 7 de 1854.—El Ministro de Gobernación, *Ignacio Aguilar.*» (1)

(1) Para la revisión de títulos de que habla esta ley, se concedió un nuevo plazo á los tenedores de ellos, por el siguiente decreto:

“Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio de la República Mexicana.—Sección 4ª.—El Excmo, señor Presidente interino se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

“Martín Carrera, general de división etc.—Artículo único. En consideración á las dificultades que se han presentado en diversos lugares de la República, á consecuencia del movimiento político que había interrumpido las relaciones de la capital con algunos Departamentos, impidiendo á los poseedores de terrenos baldíos la presentación de sus títulos; y en atención también á que en varios casos se les dificulta reunir de pronto todos los documentos necesarios para legalizar sus respectivas adquisiciones, se prorroga por otros seis meses, que concluirán en 31 de Enero del próximo año, el plazo señalado en el artículo 2º de la ley de 7 de Julio de 1854 á los propietarios de terrenos baldíos para presentar á la revisión del Gobierno los títulos de los que los hubieren adquirido desde el mes de Septiembre de 1821.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en el Palacio Nacional de México, á 20 de Agosto de 1855.—*Martín Carrera*.—Al Oficial encargado del Ministerio de Fomento.

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

Dios y Libertad. México, Agosto 20 de 1855.—*M. Lerdo de Tejada.*”

\*  
\* \*

OBSERVACIONES.

102. Ya hemos indicado al principio de este Título que tanto la ley que acabamos de insertar como la de 25 de Noviembre de 1853, fueron nulificadas por decreto de 16 de Octubre de 1856; (1) pero como esta nulificación tuvo por objeto favorecer y no perjudicar á los tenedores de títulos expedidos por los Estados ó Departamentos, se comprende fácilmente que todos los títulos de esta especie revalidados por el Gobierno General, en virtud de esas leyes declaradas nulas, quedaron perfectos y no necesitan de una nueva revisión. Y esto con tanta más razón, cuanto que la ley de 3 de Diciembre de 1855 (artículo 2º) considera legítimos todos los títulos expedidos por los Estados ó Departamentos con expresa autorización ó consentimiento del Supremo Gobierno. Y no puede dudarse que la revalidación posterior del Gobierno, equivale al consentimiento previo, siempre que esa revalidación venga sin que haya pleito judicial pendiente sobre la validez ó nulidad del título. Bien que todo título ó revalidación de un título se da *sin perjuicio de tercero que mejor derecho represente*. Salvedad que evita toda injusticia en esa clase de negocios.

103. Puede surgir otra cuestión con motivo de las leyes declaradas nulas. Supongamos que

(1) Véase nota 1 al párrafo 1º de este Título.

durante el tiempo que estuvieron en vigor y se consideraron emanadas de fuente legítima, alguno de los Departamentos expidió títulos de propiedad sobre terrenos baldíos, contraviniendo al tenor de dichas leyes. ¿Sería válido un título de esta naturaleza, supuesta la nulidad en que dejó las mencionadas leyes de Santa-Anna el decreto de los constituyentes de 56?

Desde luego es casi seguro que no se expedirán esos títulos que suponemos. Pero si llegaron á expedirse, son nulos por faltarles el consentimiento ó autorización expresa del Gobierno General; (1) y mientras no sean revalidados no pueden servir para fundar en ellos acción ni excepción alguna.

### SECCION TERCERA.

LEY DE 3 DE DICIEMBRE DE 1855.

#### TEXTO LEGAL.

104. No ha sido derogada hasta hoy la siguiente ley: (2)

«El C. Juan Alvarez, Presidente interino de la República, á los habitantes de ella, sabed:

(1) Artículo 2, Ley de 3 de Diciembre de 1855.

(2) La Ley de 26 de Marzo de 1894 deroga (artículo 79) todas las leyes vigentes sobre terrenos baldíos.—Esta derogación general comprende á las leyes que tuvieron por objeto sujetar á revisión los títulos dados por los Estados ó Departamentos?—Creemos que no. La novísima Ley no declara legítimos los títulos que dieron esas entidades, ni establece reglas para su revisión. Esta es una materia especial que no abarca la nueva ley, y sus derogaciones no pueden ir más allá de su objeto.

Que en uso de las facultades que me concede el artículo 39 del plan proclamado en Ayutla y reformado en Acapulco, he tenido á bien decretar lo siguiente:

Artículo 1.º Se derogan en todas sus partes los decretos de 25 de Noviembre de 1853 y 7 de Julio de 1854, que sometieron á revisión y aprobación del Supremo Gobierno las concesiones ó enagenaciones de terrenos baldíos hechas por los gobiernos particulares de los Estados ó Departamentos y Territorios de la República, desde Septiembre de 1821 hasta aquella fecha.

Artículo 2.º Por consiguiente, todos los títulos expedidos durante ese período por las autoridades superiores de los Estados ó Territorios bajo el sistema Federal, en virtud de sus facultades legales, ó por las de los Departamentos ó Territorios bajo el sistema central, con expresa autorización ó consentimiento del Supremo Gobierno, para la adquisición de dichos terrenos, todo conforme á las leyes que se hallaban vigentes en la fecha de la cesión ó enagenación respectiva, serán en todo tiempo firmes y valederos, como los de cualquiera otra propiedad legalmente adquirida, sin que en ningún caso puedan sujetarse á nueva revisión ó ratificación por parte del Gobierno.

Artículo 3.º Las enagenaciones de terrenos baldíos que hayan sido hechas por las autoridades de los Estados ó Departamentos ó Territorios, sin los requisitos de que habla el artículo anterior y en contravención á lo dispuesto en el ar-

título 4º de la ley expedida por el Congreso General en 18 de Agosto de 1824, son nulas y de ningún valor, y los poseedores de esa clase de terrenos quedan sujetos á las penas que establecen las leyes vigentes en la República para los que adquieren bienes de un modo ilegal y fraudulento, á no ser que obtengan nuevamente la aprobación del Supremo Gobierno, de quien deberán solicitarla por conducto del Ministerio de Fomento.

Artículo 4º Todos los títulos de adquisición de terrenos baldíos que conforme á la ley de 7 de Julio de 1854 hayan sido presentados al Ministerio de Fomento para su ratificación, en virtud de lo prevenido en los artículos 5º al 8º de la misma ley, y que hayan sido expedidos con los requisitos de que habla el artículo 2º de esta ley, serán devueltos á sus respectivos dueños, sin exigirles desembolso de ninguna clase. Respecto de los que se hallen en el caso que expresa el artículo 3º se procederá en los términos que él mismo previene.

Artículo 5º Las concesiones ó ventas de terrenos baldíos que se hayan hecho por autoridad competente y conforme á las leyes vigentes en su caso, con la expresa obligación por parte de los nuevos poseedores de colonizarlos en determinado tiempo, sin que hayan cumplido con ella en el término estipulado, quedan por sólo este hecho nulas y de ningún valor, volviendo dichos terrenos á ser propiedad de la nación.

Artículo 6º Se declaran vigentes las dispo-

siciones que prohíben á los extranjeros no naturalizados en la República, el adquirir bienes en sus fronteras y litoral sin permiso expreso del Supremo Gobierno.

Por tanto, mando se imprima, publique, etc.

Dado en México, á 3 de Diciembre de 1855.

—Juan Alvarez.—Al C. Miguel Lerdo de Tejada.»

#### OBSERVACIONES.

105. El artículo 2º de esta ley declara válidas todas las enagenaciones hechas por los Estados, Departamentos ó Territorios, siempre que esas enagenaciones hayan sido hechas *con expresa autorización ó consentimiento del Supremo Gobierno*; declaración que no establece una novedad, pues lo mismo había sido dispuesto por los artículos 5º, 6º y 7º de la ley de 7 de Julio de 1854, y en el artículo 2º de la ley de 25 de Noviembre de 1853.

106. El artículo 3º declara nulos todos los títulos expedidos por los Estados, Departamentos ó Territorios, sin el consentimiento ó aprobación expresa del Gobierno General; lo mismo que se había declarado por las disposiciones que acabamos de citar de las leyes de 53 y 54.

Encontramos, pues, proclamado y sancionado en este decreto, una vez más, el principio de que todo título expedido por un Estado, Departamento ó Territorio, es nulo si no se hizo en