CAPILLA ALFONSINA

ANEXOS

AL

INFORME SOBRE TERRENOS BALDÍOS

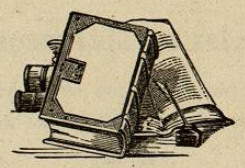
PRESENTADO

Á LA CÁMARA DE DIPUTADOS

POR EL

SECRETARIO DE FOMENTO

En la sesion del 17 de Octubre de 1885.



MÉXICO

OFICINA TIP. DE LA SECRETARÍA DE FOMENTO

Calle de San Andrés núm. 15.

1885

SECRETARÍA

DE FOMENTO, COLONIZACION, INDUSTRIA Y COMERCIO

DE LA REPÚBLICA MEXICANA.

SECCION 1ª

ACUERDO.

Diciembre 7 de 1885.

Acúsese recibo y dénse las gracias al Lic. Inda por el Dictámen que ha presentado en esta Secretaría, sobre la cuestion de terrenos baldíos, de cuyo importante trabajo ha quedado complacido el Presidente de la República.

Anéxense dicho Dictámen y las demas piezas relativas que tiene compiladas la Seccion 1ª, relativas á la materia, al Informe rendido por esta Secretaría á la Cámara de Diputados en la sesion de 17 de Octubre próximo pasado.—(Una rúbrica.)

SECRETARÍA DE ESTADO

Y DEL DESPACHO DE FOMENTO, COLONIZACION, INDUSTRIA Y COMERCIO DE LA REPÚBLICA MEXICANA.

SECCION 1ª

Se ha recibido en esta Secretaría el Estudio que por encargo de la misma hizo vd. sobre la cuestion de terrenos baldíos; y el Presidente de la República, á quien dí cuenta con el Dictámen de vd., ha quedado verdaderamente satisfecho de él, sirviéndose acordar se den á vd. las gracias por tan importante trabajo.

Lo que digo á vd. para su satisfaccion.

Libertad en la Constitucion. México, Diciembre 7 de 1885.—*Pacheco.*—Al Lic. Manuel Inda.—Presente.

Señor Secretario de Fomento:

He leido con la atencion debida, los expedientes promovidos por los Sres. Cárlos Zuloaga, en representacion del señor su padre, y Luis Terrazas por sí, sobre compra, el primero, de los terrenos baldíos incluidos de mucho tiempo atrás en la Hacienda de Santa Catalina Villela, y sobre adquisicion, el segundo, de los terrenos baldíos, tambien incorporados en la Hacienda de San Miguel desde su primitiva enajenacion, sita una de ellas en los Cantones de Abasolo y Guerrero, y la otra en los de Galeana y Degollado, pertenecientes los cuatro al Estado de Chihuahua.

En esos expedientes están los contratos estipulados entre vd., como muy digno Secretario de Fomento, y los Sres. Zuloaga y Terrazas, sobre la venta de los terrenos indicados, y en ellos tambien consta, como es natural, el precio que se pactó y la forma de su pago, convenida en diversas especies, dinero y créditos.

Al efectuarse el entero del precio relativo á la operacion ajustada por el Sr. Terrazas, la Tesorería General consultó si debia considerar que su importe pertenecia esclusivamente á la Federacion, ó á ella y al Estado en cuyo territorio estaban los baldíos enajenados. Al verificarse el entero del precio concerniente á la operacion convenida con el Sr. Zuloaga, resolvió admitir la parte que opinó correspondia al Erario Nacional, resolviendo así la cuestion que habia propuesto pocos dias ántes.

A vd., Señor Secretario, le llamó la atencion que una oficina de tan elevada jerarquía como la expresada, hubiera dictado en unos cuantos

dias decisiones tan diversas, y sobre todo, que llegara á tal punto su impaciencia que no hubiera esperado el resultado de su consulta promoviéndolo conforme á sus atribuciones en caso de conceptuar urgente el caso. A la última comunicacion de ella se sirvió vd. contestar que no siendo de su aprobacion el acuerdo que contenia, debia recibir en sus arcas todo el precio ajustado, y que hasta que no lo verificara no se expediria el título respectivo. En seguida obra el mandato de vd. de remitir á mi estudio los expedientes relativos, y por lo mismo debo deducir que él no tiene otro objeto que el de requerir mi dictámen sobre los procedimientos adoptados por la Tesorería, á fin de explorar su conducencia y legitimidad.

Al obsequiar los deseos de vd. con la excelente disposicion de siempre, voy á tratar con la mayor concision, pues no se prestan á discusiones prolongadas ni á prolijos comentarios, cuestiones de alta gravedad, que por estar en su período de agitacion y tener íntimo enlace con la sometida á mi opinion, debo examinar, especialmente cuando con otras que no pueden ser materia de este parecer, han caido en el dominio público por medio de la prensa, en un Opúsculo de que es autor el Sr. Lic. Prisciliano Diaz González, y en un editorial del *Foro* de 24 de Noviembre último, extendido y suscrito por el Sr. Lic. Antonio Pérez Marin, jurisconsultos ambos de reputacion merecidísima por su notoria ilustracion y su probidad intachable; pero que están en algunas, en las principales de sus apreciaciones, al ménos en mi concepto, preocupados á favor de los intereses que sostienen y del sistema de oposicion que inauguran contra el texto de leyes de que es y debe ser, miéntras no se deroguen, celoso ejecutor el Gobierno de la Union, y contra actos de vd., practicados con total arreglo á ellas, en su calidad de Secretario de Fomento. Abordaré la tarea que me he impuesto con la imparcialidad con que debo desempeñar mi encargo, con la buena fe con que siempre he ejercido y he de ejercer mi profesion, exponiendo las ideas que me ha sugerido y el criterio que ha formado en mí un estudio especial y reposado del asunto á discusion y de todas y cada una de sus incidencias.

***

Las cuestiones que voy á tratar y á que me he referido son:

1ª ¿Cuál es, conforme á los principios del Derecho público y á la Constitucion de 5 de Febrero de 1857, el Territorio Nacional?

2ª ¿El dominio de los baldíos existentes en los Estados corresponde á ellos exclusivamente, á la Federacion sólo, ó es divisible en alguna forma, bajo cierta proporcion entre ambas entidades?

3ª ¿Cuál es la autoridad competente para determinar los medios de ocuparlos y enajenarlos y para percibir y disponer de su precio, ó en fin, para destinarlos á la colonizacion ó aplicarlos á algun otro uso público?

4ª ¿La ley de 20 de Julio de 1863, es anticonstitucional ó está dictada conforme á las prescripciones de la Carta fundamental de la República?

5ª ¿Deben de ventilarse por la prensa, en principio, de una manera abstracta, las cuestiones de prescriptibilidad de terrenos baldíos, de nulidad de los contratos, ó de las transacciones celebradas respecto de ellos, de orígen de la propiedad particular y de los títulos que la deban resguardar? ó debe reservarse su promocion para cada caso y en su oportunidad, á efecto de formalizarla ante la autoridad encargada de conocer y decidir de ellas?

6ª ¿La Tesorería General debe recibir íntegros los enteros del precio relativo á los baldíos comprendidos en las Haciendas de Santa Catalina Villela y San Miguel, ó sólo percibir la parte correspondiente á la Federacion, conforme á la ley de 20 de Julio de 1863?

***

PRIMERA CUESTION.

Los artículos 40, 41, 42 y 110 de la Constitucion de 57, la resuelven de una manera tal que no dan lugar á la menor duda. Voy á trascribirlos en seguida, aunque invirtiendo su órden, en obsequio de la claridad.

"El Territorio Nacional comprende el de las partes integrantes de la Federacion, y además el de las Islas adyacentes en ambos mares."

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente á su régimen interior; pero unidos en una federacion establecida segun los principios de esta ley fundamental."

"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Union en los casos de su competencia, y por los de los Estados, por lo que toca á su régimen interior, en los términos respectivamente establecidos por esta Constitucion federal y las particulares de los Estados, los que en ningun caso podrán contravenir á las estipulaciones del pacto federal."

"Los Estados pueden arreglar entre sí por convenios amistosos sus respectivos límites; pero no llevarán á efecto esos arreglos sin la aprobacion del Gobierno de la Union."

El primero de los artículos citados no puede ser más explícito respecto del punto relativo al Territorio Nacional, pues declara que es el comprendido en las partes integrantes de la Federacion; de suerte que el dominio del de todas y cada una de ellas, sin más excepcion que el trasmitido legalmente, corresponde á la Union y está bajo la exclusiva potestad de los poderes generales, únicos que la representan, y de ninguna manera de los locales, á quienes no corresponde en el caso intervencion alguna. Este concepto lo corrobora el texto del segundo de los artículos trascritos, en el cual se establece que el pueblo mexicano se constituye en una República compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente á su régimen interior; concepto que se reitera en el tercer artículo de los copiados, dándole mayor fuerza, al consignarse que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes federales en los casos de su competencia, y por medio de los Poderes de los Estados en lo concerniente á su régimen interior. Los primeros tienen atribuciones muy importantes, giran en un círculo más elevado; al paso que los otros están investidos de facultades limitadas y recorren una esfera de accion más reducida.

El Diccionario de la lengua define la palabra régimen en los siguientes términos: "El modo de gobernarse y regirse alguna cosa." Así pues, los Estados de la Federacion tienen por atribucion exclusiva fijar las bases, establecer las reglas á que han de someterse las facultades que les están otorgadas por la Carta fundamental y tienen, de con-

siguiente, la prohibicion de legislar y aun de dar las más insignificantes disposiciones con relacion á las concedidas á las autoridades federales. Entre éstas están, segun el art. 72 fracciones 3ª, 4ª, 16, 21, 24, *para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes; para arreglar definitivamente sus límites terminando sus diferencias sobre demarcacion de su respectivo territorio; para conceder ó negar la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la Federacion; para consentir la estacion de escuadras de otras potencias por más de un mes en las aguas de la República; para dictar leyes sobre colonizacion, y, en fin, para fijar las reglas á que deba sujetarse la ocupacion y enajenacion de terrenos baldíos, así como el precio de ellos.* Todas estas facultades están, por lo mismo, fuera, muy aparte, de la potestad y jurisdiccion de las entidades federativas, y son de la competencia nada más de los Poderes de la Union; y como en su conjunto y aisladas, en su espíritu y en su letra establecen de la manera más evidente que el territorio de todas y cada una de las partes de la Federacion es del dominio de ésta y del resorte exclusivo de sus autoridades, resulta que si pudiera haber alguna duda respecto del sentido ó de la interpretacion del art. 42 de la Constitucion, las diversas fracciones del 74 que acabo de citar, la despejarian por completo. Formar nuevos Estados dentro de la circunscripcion de los existentes; arreglar sus límites y zanjar las diferencias que sobre ellos se susciten; conceder permiso á los ejércitos de otros países para entrar al territorio nacional; consentir la estacion de escuadras extranjeras en las aguas de la República; colonizar los terrenos de ésta y fijar las bases de su enajenacion, son actos todos de dominio indisputable, que constituyen los elementos más preciosos del derecho de propiedad, en el caso, limitado por los mandatos del pueblo y en su interes, al que en realidad corresponde; pero que no pudiendo ejercerlo directamente, lo ejerce por medio de las autoridades de la Union, que son en eso sus legítimos representantes. Hay frases en los incisos del art. 74, sobre que debo llamar la atencion, porque acentúan la genuina inteligencia del punto que estoy ventilando. El inciso 16 contiene las siguientes: *"Entrada de tropas extranjeras en el territorio de la Federacion;"* *"estancia de escuadras de otra potencia en las aguas de la República."* Ambas unidas conspiran á dar cohesion y fuerza al principio que estoy sosteniendo. El territorio de la Federacion, en el caso, no puede ser otro que el que sirva de asiento á todas las entidades federativas; pues no puede ni suponer-

se que los constituyentes lo limitaran al comprendido sólo en los lugares en que los Poderes federales tienen exclusiva competencia, como el del Distrito Federal y Territorios, pues de esa apreciacion destituida de fundamento, se derivaria para los Estados la facultad de permitir el tránsito por ellos de ejércitos de otra nacionalidad, lo que ciertamente es absurdo y no merece ni los honores de la discusion. Las palabras "aguas de la República," tambien tienen una significacion importantísima. Si las entidades federativas fueran en efecto propietarias de su suelo, las que tienen por límite las costas, las contiguas al mar Pacífico ó al Atlántico, serian las dueñas de las aguas que en el Derecho se denominan territoriales, porque hasta ahí alcanza la jurisdiccion y el poder de las naciones cuyas costas bañan; lo que no es ni de concebirse siquiera, miéntras las máximas del Derecho de Gentes, en mi concepto inmutables, no se cambien, que en el caso son: que las relaciones entre los países independientes y soberanos se cultiven de potencia á potencia, representada cada una de ellas por un solo poder, cualquiera que sea la forma de su gobierno, por cuya razon, en los pueblos unidos por el lazo federal ó ligados por medio de una confederacion, siempre á las autoridades de la Union se les confia el encargo de entenderse con las naciones extranjeras, ya en paz, ya en guerra, ora con arreglo á los tratados de amistad y otros que con ellas se pacten, ora fuera de ellos; segun los usos y las necesidades previstas en el Derecho de Gentes. Por eso entre nosotros, con arreglo á nuestro modo de ser político, el Ejecutivo federal unas veces, y otras el Congreso de la Union, son únicamente los que tienen la mision de intervenir en las relaciones con otros países, sin ningun género de restriccion, y por eso nuestros Estados no pueden celebrar con ellos alianza ó coaliciones, expedir patentes de corso ó de represalias, hacerles la guerra, sino en casos que no permitan demora, ni tener buques de guerra.

Quede, pues, sentado que el territorio nacional está compuesto del de todas y cada una de las entidades federativas, y que los actos que impliquen dominio sobre él, considerado en toda su extension, el pueblo los practica por medio de los Poderes de la Union con arreglo á la ley fundamental del país. Pero se dirá: Si esto es así, ¿qué clase de intervencion tienen los Estados en el territorio que ocupan? ¿son acaso una especie de párias que lo tienen que considerar y respetar como ajeno, sin poder ejercer sobre él accion alguna? ¿De qué linaje de soberanía é independencia están dotados, cuando no les pertenece ni el terreno

extendido dentro de sus linderos? ¿Qué mision es la que desempeñan, qué representacion es la que tienen? Estos y otros razonamientos tal vez más vigorosos podrán formularse, causando ciertamente de pronto una grave impresion; pero si en ellos se reflexiona un poco, ésta quedará extinguida en su totalidad.

Las entidades federativas, sin tener sobre el territorio señalado á su jurisdiccion más derechos que aquellos que la Constitucion les otorga ó no haya reservado á los Poderes de la Union, entre los cuales no está ciertamente el de dominio, tienen, como partes integrantes de la Federacion, como séres políticos, atribuciones de elevadísima importancia y jerarquía; siendo nada ménos que soberanos é independientes en su régimen interior, y gozando como tales de prerogativas preciosas, del todo invulnerables.

Como era natural, en las discusiones del Congreso Constituyente he buscado con avidez el sentido del art. 42 de la Constitucion, no porque crea que ellas pudieran modificarlo si aparecian contrarias á su texto, supuesto estar concebido en términos tan explícitos que rechazan toda interpretacion, sino por la fuerza que adquiririan para sus contradictores en el caso de que resultasen conformes á su letra y á su espíritu. El proyecto de division territorial formó parte del proyecto de Constitucion, y se presentó con él á la deliberacion del Cuerpo legislativo; pero entrañando cuestiones gravísimas, afectando intereses de localidad vitales, como la designacion de los límites de todas y cada una de las partes integrantes de la Federacion, y enlazándose con otras incidencias palpitantes é interesantísimas en la época en que surgieron, se determinó nombrar una Comision especial que lo revisara, la que en efecto presentó á poco su dictámen, en el que propuso algunas modificaciones. Al tomársele en consideracion, al examinar su parte resolutiva, hubo debates acaloradísimos, discursos elocuentes, dignos de los oradores que los pronunciaron, que eran algunos de ellos de los más notables de aquel Cuerpo constituyente que tanto honra al país; pero todos ellos, salva la excepcion que indicaré despues, se ocuparon de la ereccion de los Estados y territorios, de los límites de ellos y de otros puntos conexos, con el ardor consiguiente á los intereses que representaban y á la conveniencia pública, tal cual la comprendian, descuidando, como desdeñando, por decirlo así, traer al debate, acaso por inútil, por estar bien definida en el proyecto, la cuestion del dominio territorial. Sin embargo, sobre esta materia surgió una ligera discusion, cuyo giro