

HE2317  
-I67  
1880

352 (72)



Copia Aligned  
Historical Documents

FONDO BIBLIOTECA PUBLICA  
DEL ESTADO DE NUEVO LEON

SECRETARIA DE ESTADO

Y DEL DESPACHO

DE GOBERNACION

SECCION I<sup>a</sup>

Por la atenta comunicacion de vd. fecha 29 de Octubre último (Doc. núm. 1), se sirve pedirme, como presidente de las Comisiones unidas de Hacienda y Puntos constitucionales, los datos que se tuvieron presentes para el arreglo de la liquidacion con la Compañía del Ferrocarril Mexicano, á fin de que esas Comisiones puedan dictaminar, con vista de ellos, lo que estimen conveniente sobre el proyecto de ley relativo á que se declare revisable esa liquidacion.

El asunto á que se contrae el oficio de vd. es del resorte de la Secretaría de Hacienda, y por conducto de ella dictó el Ejecutivo el acuerdo aprobando el arreglo con la Compañía del Ferrocarril Mexicano, de que dí cuenta al Senado en la sesion del dia 28 del mismo Octubre, y esa Secretaría es la que debe comunicar todos los datos relativos á este nego-



cio, los cuales deben obrar en el expediente que ha formado. No obstante esto, deseo contribuir á que las Comisiones que vd. dignamente preside, cuenten con toda la luz necesaria en el asunto, y posean cuantos antecedentes y noticias obtuve por el detenido exámen que hice de este negocio y sirvieron al Ejecutivo para practicar la liquidacion que produjo el saldo de un millon cuatrocientos ochenta y un mil seiscientos catorce pesos tres centavos á favor del Erario, y con la cual se conformaron la testamentaria de D. Antonio Escandon y la Compañía del Ferrocarril Mexicano. No omitiré en el presente informe ninguna explicacion ni noticia sobre los puntos principales de la liquidacion, y las daré con el placer que produce la seguridad de haber obrado en el negocio con patriotismo y celo por la defensa de los intereses públicos.

Seria incompleta esta exposicion si no examinase bajo todos sus aspectos el asunto sometido al estudio de las Comisiones de Hacienda y Puntos constitucionales, y me permitirá vd., por este motivo, que haga preceder los datos y noticias concernientes á la liquidacion, de las observaciones que sugiere la lectura del proyecto de ley que ha provocado la comunicacion de vd. de 29 de Octubre.

## I

## Cuestion constitucional.

No puede sufrir séria discusion la facultad constitucional que ejerció el Ejecutivo al liquidar las cuentas seguidas entre el Erario nacional (Doc. núm. 2) y la Compañía del Ferrocarril Mexicano por el período corrido de 1.º de Marzo de

1861 á 27 de Noviembre de 1867. El poder administrativo cuenta entre sus principales atribuciones, la de liquidar los adeudos procedentes de los contratos que la Administracion pública celebre con los particulares y de los impuestos que las leyes establecen. Como tiene á su cargo la recaudacion, distribucion y en una palabra, la administracion de las rentas públicas, el Ejecutivo es el solo autorizado por la naturaleza misma del poder que ejerce, y por expresa disposicion de las leyes, para exigir el pago de lo que se adeude al Erario nacional y por consiguiente, para practicar las liquidaciones y cuantas operaciones sean necesarias, á fin de purificar el crédito activo de la Administracion y obtener su pago. Entre la multitud de leyes que para fundar esta atribucion pudiera citar, se encuentra la de 23 de Febrero de 1861 que distribuyó los ramos de la Administracion pública entre las Secretarías de Estado y confió á la de Hacienda la *administracion* de todas las rentas generales, así como la deuda pública.

En el ejercicio de esa atribucion, el Ejecutivo es independiente de los otros poderes públicos y el Legislativo no tiene otra ingerencia en esta clase de negocios, que examinar la responsabilidad del Secretario del despacho que hubiese autorizado el acuerdo respectivo, cuando se le exija en la forma establecida por la Constitucion; mas no podrá revisar la liquidacion practicada, tanto porque entonces ejerceria una atribucion no legislativa, sino meramente administrativa, como porque no teniendo los poderes federales otras facultades que las que le están expresamente concedidas por la Constitucion, indispensable es saber si esa facultad revisora se encuentra entre las que el art. 72 de la Constitucion otorga al Congreso general, y fácil es persuadirse, por la lectura de ese artículo, que no se ha concedido facultad semejante al



Congreso, mientras que entre las que tiene el Presidente de la República, por el art. 85 de la Constitución, se enumera, como primera, la de ejecutar las leyes, *proveyendo en la esfera administrativa á su exacta observancia*. Esto es lo que practican realmente el Ejecutivo y las oficinas recaudadoras que de él dependen, cuando liquidan y purifican los créditos activos del Erario y cobran su importe.

El Ejecutivo, en el ejercicio de esa atribucion, es independiente tambien del Poder Judicial, por las mismas razones que acabo de exponer, derivadas de la Constitución, y por virtud de expresas disposiciones de las leyes. El decreto de 20 de Enero de 1837 consignó, en su art. 1º, la facultad de los funcionarios y empleados encargados de la cobranza de las rentas, para hacer efectiva su recaudacion y el cobro de los créditos pendientes. Declaró que solo se entienden por contenciosos los asuntos en que fundadamente se dude sobre la aplicacion de la ley al caso particular que se verse, ó en que sean forzosas las actuaciones judiciales, no debiendo, por consiguiente, calificarse de contenciosos, solo porque las partes contradigan ó resistan el pago (art. 2º). De esta disposicion se deduce, que cuando el deudor está conforme con la liquidacion practicada, el asunto no es contencioso y no puede ser materia del conocimiento y decision de los tribunales. El concepto, de que la resistencia ó no conformidad del causante ó deudor con el cobro que se le hace por parte de la Hacienda pública, es la que hace nacer la competencia de los tribunales en el negocio, se ve repetido en los arts. 3º, 13 y 18 del decreto citado.

A este caso és al que se refieren los arts. 97, fracción I y 98 de la Constitución, que someten á los tribunales federales el conocimiento de las controversias que se susciten, sobre el cumplimiento y aplicacion de las leyes federales y

aquellas en que estuviese interesada la Union. Desde el momento que el deudor esté conforme con el monto del adeudo que se le exige y con la forma de pago que se le propone, no existe controversia entre él y el Erario público, y no necesita el Ejecutivo de la accion de los tribunales para hacer efectivo el cobro y para conseguir que el fisco se reintegre sin demora de los fondos que le pertenecen. Esto demuestra la competencia llana y expedita que tiene el Ejecutivo, para practicar las liquidaciones de créditos fiscales de la especie del á que se contrae esta comunicacion, y el monto de él no puede modificar en lo absoluto la naturaleza de la facultad con que se procedió á practicar esa liquidacion, porque es de la misma clase de las que diariamente practican las oficinas de Hacienda, sin que hasta ahora hubiese pretendido el Poder Legislativo revisarlas y suspender sus efectos.

Ese acto de revision no podria hacerse por medio de una ley, ni por medio de un decreto, únicos caractéres que tienen las resoluciones del Congreso, segun el art. 64 de las reformas de la Constitución de 6 de Noviembre de 1874; y esta es una prueba patente de que la revision de que se trata, no compete al Congreso y es del todo extraña al ejercicio de sus funciones.

Efectivamente, la ley nunca puede resolver negocios pasados, ni tampoco casos particulares. Sus disposiciones tienen que ser generales, y extensivas á todos los ciudadanos. No puede tampoco determinar nada sobre negocios acaecidos antes de su promulgacion, porque estos deben resolverse por las leyes que hubieran estado vigentes en la época en que esos negocios ocurrieron. Estos principios, base inalterable de la legislacion, consignados están en el art. 14 de nuestra Constitución. Por él se previene que no podrá expedirse ninguna ley retroactiva, es decir, que no es ley, ni de-



creto la disposicion que reglamenta ó decide negocios pasados, antes de ser expedida. Agrega ese artículo que las leyes deben ser dadas con anterioridad al hecho, lo cual engendra la prohibicion de expedirlas *ex post facto*; y si se dieran, no podrian ser observadas como emanaciones legítimas del poder de legislar, porque la atribucion para examinar y decidir negocios ya ocurridos, no reside en ese poder, sino en los tribunales, por ser una garantía individual, segun ese art. 14, la de que nadie sea juzgado ni sentenciado, sino por el tribunal que previamente hubiere establecido la ley y por las que se hubiesen dado con anterioridad al hecho.

La forma que se dió á la iniciativa presentada á la Cámara de Senadores en la sesion del dia 28 de Octubre último, está patentizando que no era una funcion legislativa, sino judicial, la que se ejercia en la declaracion que contiene. «Es revisable, dice, por el Congreso, la transaccion ó liquidacion hecha entre el Ejecutivo y la Compañía del Ferrocarril Mexicano. Sin tal requisito, no surtirá dicha liquidacion ó arreglo, ningun efecto legal.»

Este dictado es cabalmente una resolucion judicial. Se contrae á un hecho pasado, á una liquidacion ya consumada, y se refiere no á todas las liquidaciones hechas ya ó que hiciere en lo sucesivo el Ejecutivo, sino á una determinada y para resolver un caso particular. Si la iniciativa de que me ocupo llegara á obtener la sancion de las Cámaras colegisladoras, seria una resolucion claramente retroactiva, decidiria un hecho pasado y se limitaria á un caso particular, todo lo que no puede ser propio, sino del Poder Judicial; y bien sabido es que este Poder no puede reunirse al Legislativo, ni vice versa, porque lo prohíbe terminantemente el art. 50 de la Constitucion.

La bien probada ilustracion de las Comisiones que vd.

preside y de la Cámara de Senadores á que pertenecen, hace innecesaria la ampliacion de las anteriores observaciones. Ellas conducen á demostrar que la Secretaría de Hacienda, al practicar la liquidacion con la Compañía del Ferrocarril Mexicano, y el Sr. Presidente de la República al aprobarla, han procedido haciendo el uso legítimo de sus facultades constitucionales, las cuales no pueden ser confundidas con las que tiene la Cámara de Senadores; sino que han podido y debido ejercerlas con independencia de las atribuciones de esa Cámara, entre las que no se cuenta la de suspender los efectos de los actos administrativos del Presidente de la República, aunque parezcan poco convenientes ó acertados, porque el remedio de los males que hagan temer, puede hallarse en el juicio de responsabilidad establecido por las leyes.

Ha parecido necesario ocuparme de la cuestion constitucional á que doy término, para dejar demostrado que el Ejecutivo procedió en el asunto dentro del justo y legal límite de sus atribuciones propias, y no usurpando las que no tuviera por la Constitucion y las leyes. Demostraré ahora que procedió tambien, con toda justificacion y patriotismo, en la resolucion que dictó en el negocio de que me ocupo.

## II

### Antecedentes de la liquidacion.

El Gobierno del general D. Ignacio Comonfort otorgó á D. Antonio Escandon en 31 de Agosto de 1857, privilegio exclusivo para la construccion y explotacion de un camino



de fierro desde Veracruz hasta Acapulco; y para auxiliar la construccion de la obra, creó un nuevo fondo consolidado de ocho millones de pesos que causaria el rédito de cinco por ciento anual, amortizándose el capital en el espacio de cincuenta años, con dos por ciento en cada uno de ellos.

Con el ánimo de que la creacion de ese fondo no aumentase la suma de la deuda nacional, se obligó la Empresa á entregar en la Tesorería general ocho millones de títulos de la deuda interior, debiendo presentar tres millones en todo el año de 1858 y un millon en cada uno de los siguientes; pero los réditos de todos los ocho millones dejarían de correr contra el Erario, luego que se hubiesen entregado al Sr. Escandon, los bonos del nuevo fondo (art. 22, Doc. núm. 3.)

En 5 de Abril de 1861 (Doc. núm. 4) reiteró el Gobierno del Sr. Juarez la concesion anterior, con las modificaciones que contiene el decreto de esa fecha. En su art. 18 se confirmó la creacion del fondo de los ocho millones de pesos que ganaria el interes de un 5 por ciento anual, debiendo pagarse el capital en el espacio de veinticinco años; para todo lo cual se destinaria anualmente la cantidad de 560,000 pesos, de la que se tomaria, en primer lugar, la suma bastante para el pago de los réditos; y el resto se aplicaria á la amortizacion de los ocho millones.

Para hacer efectivo el pago de dichos 560,000 pesos, se consignó á la Empresa el producto del 20 por ciento de mejoras materiales que se pagaba en las aduanas marítimas, y se emitió por el Ministerio de Fomento un papel público representativo de dicho 20 por ciento, para que los importadores lo pagasen con ese papel, el cual habian de adquirir del concesionario (arts. 19 y 20 del decreto citado). Y como ese derecho de mejoras materiales estaba destinado á cubrir los gastos del Ministerio de Fomento, para que este no ca-

reciese de toda entrada, se obligó el concesionario á ministrarle, mensualmente, la cantidad de veinte mil pesos á buena cuenta de lo que alcanzara al fin de cada semestre, cuando se hiciera la liquidacion de lo que hubiese recibido por dicho 20 por ciento y de lo que le correspondiera por los 560,000 pesos antes expresados (art. 22). La Empresa se dió por recibida de todos los réditos de los ocho millones hasta el fin de Febrero de 1861, y se obligó á entregar en la Tesorería general, en el término de cinco años, los cuatro millones de títulos de la deuda pública, resto de los ocho que se habia comprometido á enterar por la concesion de 1857. «Esos títulos, dice el art. 38 de la concesion de 1861, no ganarian rédito alguno contra la Nacion, sino hasta 31 de Agosto de 1857.»

Se estipuló tambien, que el concesionario percibiera el 15 por ciento del derecho adicional de importacion, en cambio de acciones que la Empresa habia de emitir, en los términos que expresa el art. 40 del decreto citado.

Habiendo ocupado el ejército de la intervencion francesa una parte importante del Estado de Veracruz, el apoderado del Sr. Escandon celebró con las autoridades francesas los contratos de 23 de Diciembre de 1862 y de 8 de Setiembre de 1863 (Doc. núm. 5), con el objeto de que el Tesoro frances suministrara los fondos necesarios para la construccion de una parte de la vía férrea, y debido á esa suministracion de fondos, se construyó el tramo de la Tejería á Paso del Macho, importando las cantidades entregadas por ese título la suma de 9.682,491 francos 2 céntimos, inclusa la multa de 100,000 francos que el Mariscal Bazaine impuso al Sr. Escandon, por no haber concluido la construccion de la vía en los plazos fijados.

La Compañía que se organizó en Lóndres con el nombre



de Imperial Mexicana, y á la que traspasó D. Antonio Escandon la concesion de 5 de Abril de 1861, solicitó del Gobierno que estableció en esta capital el Archiduque Maximiliano, la concesion de 23 de Enero de 1865 (Doc. núm. 6) para la construccion y explotacion del ferrocarril de Veracruz á México, con un ramal para Puebla, y formaron parte de ella las estipulaciones principales de la concesion de 5 de Abril de 1861, como fueron la de pagar á la Compañía por trimestres la suma de 560,000 pesos anuales, por el espacio de veinticinco años, para la amortizacion del capital é intereses del 5 por ciento anual del fondo de ocho millones de pesos, creado por el decreto de 31 de Agosto de 1857 (art. 11), y la de entregarle el 15 por ciento de derechos adicionales, durante cinco años, en cambio de acciones emitidas por la Compañía.

En cumplimiento de estas obligaciones, la Compañía recibió diversas cantidades durante la época del Imperio, que montaron á 1.946,497 pesos 55 centavos, y entregó á su vez certificados de acciones por la suma de 1.009,300 pesos, habiendo practicado trabajos importantes en la vía y terminado el tramo de México á Apizaco.

Por la caducidad en que cayó la concesion de 5 de Abril de 1861, á causa de haber solicitado y obtenido esa Compañía del Gobierno de Maximiliano la de 23 de Enero de 1865, ocurrió al Gobierno constitucional restablecido en esta capital en 1867, pidiéndole que reviviera aquella concesion. Expidió con ese objeto el Gobierno del Sr. Juarez el decreto de 27 de Noviembre de 1867 (Doc. núm. 7), en cuyo art. 1º dijo: que atendiendo al beneficio público que resultaba de la conclusion del camino de fierro de Veracruz á México, indultaba, bajo las condiciones expresadas en los artículos siguientes, á la Compañía poseedora del privilegio concedido en los de-

cretos de 31 de Agosto de 1857 y 5 de Abril de 1861, de la pena de caducidad en que incurrió por haber celebrado el convenio de 25 de Enero de 1865 con el llamado gobierno que pretendió establecer la intervencion francesa.

Ese decreto varió, sustancialmente, el sistema de subvencion adoptado por las anteriores concesiones, pues en su art. 19 quedó establecido, que el Gobierno daria á la Compañía la cantidad de 560,000 pesos anuales, por espacio de veinticinco años, *sin causa de réditos*, contándose ese período de tiempo desde la fecha del decreto, y concedió tambien á la Compañía el derecho para percibir el 15 por ciento del derecho adicional de importacion, en cambio de acciones de las que emitia la misma Compañía.

Esta nueva concesion fué sometida á la revision del 4º Congreso constitucional, el cual la aprobó con las modificaciones que contiene la ley de 11 de Noviembre de 1868 (Doc. núm. 8), y ninguna de ellas se contrajo al indulto de la pena de caducidad, ni al monto de la subvencion de 560,000 pesos durante veinticinco años, ni á la percepcion por la Compañía del 15 por ciento del derecho adicional en cambio de acciones.

Es indispensable tener presentes las diversas disposiciones antes mencionadas, para que puedan apreciarse con justicia y recto criterio las operaciones numéricas que contiene la liquidacion que ha practicado el Ejecutivo, y de cuyo pormenor me ocuparé en su oportunidad.