

VI

Rédito de los ocho millones de pesos.

Necesario es recordar en este lugar el sistema de subvencion para la obra del ferrocarril de Veracruz que adoptó el gobierno del general Comonfort. Para auxiliar la construccion de esa importante vía, creó un fondo consolidado de ocho millones de pesos, representado en bonos que se denominaron «Bonos de construccion del camino de fierro de Veracruz á México,» los que se entregarían al concesionario y ganarían el interes de 5 por 100 anual (art. 19 del decreto de 31 de Agosto de 1857). (Doc. núm. 3.) Para cubrir el capital y réditos en los plazos fijados por esa ley, se aplicó al empresario la mitad de lo que produjera en las aduanas marítimas el 20 por 100 del derecho de mejoras materiales (artículo 20, decreto citado).

Con el objeto de no aumentar la deuda pública por la creacion de ese nuevo fondo, se convino que el concesionario entregaria en la Tesorería general, para su amortizacion, ocho millones de pesos en títulos de la deuda interior, cuyos réditos dejarían de causarse contra la Nacion, luego que se entregaran al Sr. Escandon los bonos del nuevo fondo. Este señor debería hacer la entrega de esos títulos en los diversos plazos que fijó el art. 22 del decreto citado.

En el 38 de la concesion de 1861 (Doc. núm. 4), se ordenó que dicho señor enterara en la Tesorería general, dentro de cinco años, los cuatro millones de pesos, completo de los ocho millones de títulos de la deuda interior. De esta

declaracion se infiere, que la ley daba por cumplida esa obligacion del concesionario respecto de los primeros cuatro millones de pesos en títulos y en efecto, aparece por diversas constancias y asientos de la Tesorería general el entero de esos primeros cuatro millones, en la forma siguiente:

1857.

Octubre 22. Certificado de entero de la Tesorería, de esta fecha, y bajo las pólizas números 5,435 y 5,436..... 500,501 33

28. Certificado de entero de la Tesorería, de esta fecha y bajo las pólizas números 5,465 y 5466..... 1,500 00

1861.

Octubre 22. Certificado de entero de la Tesorería, de esta fecha, y bajo la póliza núm. 2,002..... 3.497,998 67

Suma..... 4.000,000 00

El haber dado la ley de Abril de 1861 por enterados en esa fecha los títulos por 4.000,000 de pesos, cuando aparece que el Sr. Escandon no hizo el entero de la mayor parte de esa suma sino hasta el mes de Octubre de ese año, procede de que la Secretaría de Hacienda, á cargo entónces del Sr. D. Manuel Payno, habia celebrado contrato en 15 de Diciembre de 1857 con D. L. S. Hargous, de préstamo de una suma de dinero, obligándole en garantía tres millones y medio de pesos en bonos, los cuales, segun órden de esa fecha, habrian de tomarse de las primeras sumas que entregaria el Sr. Escandon en cumplimiento de la obligacion que se im-

puso. Este señor resistió hacer entónces esa entrega, por no haber vencido los plazos de su compromiso y sostuvo su oposicion durante la época del gobierno reaccionario, el cual declaró en Junio de 1859 que era nulo el contrato celebrado con el Sr. Hargous, y ordenó al Sr. Escandon que no entregara á este los tres millones y medio de pesos en títulos de la deuda, sino á la Tesorería general.

Restablecido en esta capital el gobierno constitucional, el concesionario entregó, como se ha dicho antes, dichos títulos por la suma de 3.497,998 pesos 67 centavos.

En Febrero de 1863 celebró el Ejecutivo contrato con los Sres. T. Labadie y C^a, por virtud del que, y mediante ciertas prestaciones de estos señores, se les hizo cesion del derecho que tenia el Gobierno para recibir del concesionario los cuatro millones de pesos en títulos de la deuda, completo de los ocho de que habló la ley de 61. Quedó cumplida esta prevencion y T. Labadie y C^a otorgaron recibo en forma al Sr. Escandon de los cuatro millones referidos. Aparece, pues, que este señor cumplió con entregar la suma que ofreció, y no es dado al Ejecutivo investigar ahora la exactitud que tengan las aserciones que se han hecho, sobre si Labadie y C^a hicieron por su propia cuenta, ó por la de otra persona, esa operacion.

En virtud de haber satisfecho el concesionario, mediante la entrega de esas diversas partidas de títulos, la obligacion que contrajo, dirigió diversas órdenes en las fechas respectivas la Tesorería general al notario público D. Ramon de la Cueva, para que cancelara la escritura de 14 de Setiembre de 1857, en la que se otorgó la obligacion y fianza para la entrega de esos títulos de la deuda, y esa cancelacion fué debidamente otorgada.

Quedó, pues, consumada de una manera definitiva la eje-

cucion del compromiso contraido por el concesionario y saldada su obligacion de entregar los títulos de la deuda interior, por ocho millones de pesos. El Ejecutivo ha debido respetar las resoluciones administrativas dictadas entónces, por no estar en sus facultades revisarlas ni modificarlas, y ha tomado como base inalterable en este negocio, la declaracion de que el concesionario habia satisfecho su compromiso en este particular.

Habiendo cumplido D. Antonio Escandon esa parte del contrato de 5 de Abril de 1861, el Ejecutivo no podia oponer la falta de cumplimiento de esas obligaciones, para negarse á satisfacer lo que debiera por su parte, ó lo que es lo mismo, no hay razon justa para desconocer el derecho del concesionario al abono de los réditos que ha solicitado, si no ha habido de su parte alguna falta en la entrega de la cantidad de títulos que prometió.

Los arts. 19 de la concesion de 31 de Agosto de 1857 (Doc. núm. 3) y 18 de la de 5 de Abril de 1861 (Doc. núm. 4) declararon que los ocho millones de pesos que se consignaban al concesionario, en cambio de igual cantidad de títulos de la deuda interior, que se obligó á presentar para su amortizacion, ganarian el interes de 5 por 100 anual, y se ha causado sin duda alguna á favor del concesionario este interes, mientras no haya sobrevenido alguna causa que suspendiera ó extinguiera ese derecho. Esa causa debe fundarse en las mismas leyes de concesion, ó en las generales de la República, y el Ejecutivo ha examinado con especial atencion este punto.

Por el art. 16 de la concesion de 1861 se obligó el empresario á que, dentro del plazo de cinco años, estarian en uso público la parte de la ruta general y el ramal de ferrocarril entre esta ciudad y la de Puebla, y en el art. 23 se estable-

ció que en caso de no cumplir esta obligacion, perderia el fondo especial que para el pago de réditos de los ocho millones de pesos de los nuevos bonos del camino de fierro, creó la misma ley.

Los trabajos de construccion deberian comenzar, cuando más tarde, á los dos meses de la fecha de la ley, y computando desde la espiracion de estos dos meses el plazo de los cinco años, resulta que vencieron en 5 de Junio de 1866. Sujetándose concienzuda y lealmente á las expresas disposiciones de esa concesion no habria sido justo ni posible desconocer el derecho á los réditos, porque mientras no hubiese fenecido el plazo de los cinco años que le fijó para la construccion del tramo referido, no habia razon para aplicar el artículo penal que hacia perder el nuevo fondo, creado para el pago de esos réditos. En los años de 1861 á 1865 estaba aún el concesionario dentro de ese término y, durante él, corrieron, sin disputa, á su favor los réditos estipulados.

Pero aun cuando se sostuviera, lo que no encuentra el Ejecutivo establecido en los artículos de la concesion, para pretender que en esa época habia vencido el plazo de los compromisos contraidos por el empresario le favoreceria sin embargo, la disposicion expresa del art. 26 de la concesion de 1861, segun el que suspendian las obligaciones que contrajo, si sobrevenia fuerza mayor ó caso fortuito que le pusiera embarazo y tambien si dejaba de percibir de las aduanas marítimas el 20 por 100 de mejoras materiales para el pago anual del capital y réditos de los ocho millones de pesos. La guerra civil primero y la invasion extranjera despues, mantuvieron á la República en general conmocion y alarma en los años de 1861 y siguientes, y el Estado de Veracruz fué el teatro principal de los sucesos de aquella época. Por haber sido éstos de notoria evidencia y conocidos del país entero,

no ha habido para qué exigir comprobacion especial de ellos. La disposicion del citado art. 26, tanto por lo que respecta á la fuerza mayor provenida de la guerra, como por la falta de pago del 20 por 100 de mejoras materiales, favorecia por completo al concesionario, para que no se le computara, en los plazos de la ley, el tiempo en que no pudo construir el ferrocarril por los motivos expresados.

Se ha dicho alguna vez que si la fuerza mayor hacia suspender las obligaciones del empresario, debia suceder lo mismo con la del Gobierno relativa al abono de réditos: esta exigencia no ha podido sostenerse á la luz de los principios generales de la legislacion y de las disposiciones particulares de la ley de concesion. Segun los primeros, aun cuando sobrevengan al deudor de un capital que causa intereses, sucesos desgraciados y casos fortuitos, no cesan de producir esos réditos y se siguen causando, hasta que de algun modo legal se amortice el capital de que proceden. En esta misma situacion se encontraba el Erario nacional, cuando se constituyó deudor de D. Antonio Escandon del capital de ocho millones de pesos que causaria el interes de 5 por 100 anual, por haber recibido de él una suma equivalente en la forma que antes se ha dicho. Ninguna ley de crédito público ha prevenido, hasta ahora, que la Nacion dejaria de abonar intereses de su deuda, cuando sufriera casos fortuitos, accidentes de la guerra ú otros de fuerza mayor: esos intereses han seguido corriendo, no obstante las continuas desgracias públicas que han sobrevenido á la Nacion.

Y para que pudiera decirse al concesionario que la suspension de sus obligaciones motivada por el caso fortuito ó la fuerza mayor, era correlativa á la suspension de los pagos que el Gobierno debia hacerle, era indispensable que estuviera estipulado así expresamente en el contrato de conce-

sion, y solo de esta manera podria pasarse por la anomalía de que á un constructor de ferrocarril, contrariado por sucesos invencibles y perjudicado por sus consecuencias, se le private de los auxilios fiscales.

Pero lejos de que se hubiese pactado esa correlacion entre la suspension de unas y otras obligaciones, figura un artículo expreso, el 39 de la concesion de 1861, que dice literalmente: «La suspension de los trabajos del camino, sin causa justa, trae consigo la suspension de pagos, tanto de réditos como de desamortizacion, por parte del Gobierno.» Luego cuando existe esa causa justa no se suspenden los pagos de los intereses, ni del capital. Hé aquí expresamente excluida la pretension de que el Gobierno deje de abonar esos réditos, cuando el empresario ha suspendido los trabajos de construccion de la vía por alguna causa justa; y esto está fundado en verdad en los sanos principios de legislacion, conforme á los que solo la inexecucion inexcusable é inmotivada del contrato, produce derecho en la otra parte, para suspender el cumplimiento de sus propias obligaciones, lo cual no es lícito, por supuesto, cuando esa inexecucion viene de una causa fundada y justa. Y adviértase que el citado art. 39 habla únicamente de *suspension*, no de negacion absoluta y perpetua del pago de los réditos. Por consiguiente, cuando los trabajos han continuado de nuevo, revive la causa de los réditos y el pago de éstos debe ponerse en corriente.

Mientras permaneció el estado de guerra en la Nacion, y particularmente en los lugares donde debia construirse la vía ferrea, y mientras el empresario estuvo sin percibir de las aduanas marítimas el 20 por ciento de mejoras materiales, tenia motivo fundado en los artículos de la concesion para no continuar los trabajos del ferrocarril, sin que entretanto dejaran de causarse á su favor los réditos de los ocho

millones de pesos; y sin embargo, en 1863 y en los años siguientes construyó el tramo de la Tejería á Paso del Macho y el de México á Apizaco. Si el Ejecutivo ha cargado en su liquidacion lo que la Empresa recibió de las autoridades francesas y del Gobierno del Archiduque para la construccion de esa parte de la vía, seria un contrasentido aplicarle las pérdidas que la ley imponia al concesionario para el caso que suspendiera los trabajos de construccion. El Ejecutivo hubiera cometido entonces la incalificable injusticia de cargar á la Empresa las cantidades con las que construyó esa porcion del camino y negarle los subsidios y derechos de la ley, como si nada hubiera construido. La lealtad y buena fé del Ejecutivo le han conducido á aplicar de una manera justificada los artículos relativos de la concesion, reconociendo al empresario el derecho á los intereses de los ocho millones de pesos durante el tiempo que se ha considerado subsistente la concesion, es decir, de Abril de 1861 á 23 de Enero de 1865 en que caducó.

Aunque con pena, ha tenido que separarse en este punto el Ejecutivo de la 2.^a de las bases que dictó la Secretaría de Fomento á la Tesorería general en 15 de Febrero de 1872, para que practicara la liquidacion de las cuentas con la Compañía del Ferrocarril Mexicano. Se dice en esa base que habiendo sobrevenido en los años de 1861 y 1862 graves acontecimientos políticos que produjeron la suspension del decreto de 5 de Abril de 1861, en ese intervalo de tiempo no se haria abono alguno á la Empresa por intereses pertenecientes al capital de los ocho millones, pues si en virtud de los motivos expresados de fuerza mayor cesaron los trabajos del ferrocarril, y la Compañía no dió el lleno debido á las obligaciones que le impuso el decreto de concesion, no hay razon para que solo se consideraran subsistentes las que cor-

respondian al Gobierno, y por lo mismo la Compañía no tenia derecho á que se le abonara la subvencion, mientras las estipulaciones del contrato no habian podido tener efecto.

Reconociendo la Secretaría de Fomento que los sucesos políticos de los años citados constituyeron un caso fortuito ó de fuerza mayor que hizo suspender legítimamente la construcción del ferrocarril, venia á quedar el negocio bajo la aplicacion estricta de los artículos 26 y 39 de la concesion vigente entónces, y en consecuencia suspensas las obligaciones del empresario y en pié su derecho á la percepcion de los intereses, porque la paralización de los trabajos era justa y motivada. No se explica legalmente, por otra parte, cómo esos acontecimientos políticos produjeron la suspension de la concesion, cuando en ella misma estaba dispuesto que solo las causas de caducidad podrian producir ese resultado y no los accidentes de fuerza mayor, que previó en su art. 26, sin añadir que por ellos se suspenderian tambien las obligaciones del Gobierno y los demas efectos de la concesion. Esta continuó vigente no obstante la guerra extranjera, y no necesito de repetir en este lugar que esa desgracia pública, ni por las leyes generales, ni por las particulares de concesion, podria producir el resultado legal de que el Erario no estuviese obligado á pagar sus adeudos de capital é intereses, aun cuando el contratista de alguna obra pública no pudiera ejecutar por ese impedimento superior las obras á que se hubiese obligado.

Estos principios fueron seguidos por la misma administracion que dictó las bases de 1872 de que me acabo de ocupar, pues por la Secretaría de Hacienda fijó, en 24 de Diciembre de 1867, las reglas á que deberia acomodarse la liquidacion con la Empresa del Ferrocarril Mexicano. Dijo, entónces, expresamente, que si lo recibido por la Compañía

era superior al *importe de los réditos*, lo pagaría en acciones, ó con la cantidad proporcional de la subvencion de 560,000 pesos anuales. Luego segun este acuerdo, debian abonarse á la Empresa todos los réditos estipulados en la concesion, puesto que no excluyó algun período determinado, y por el contrario, resolvió que seria deudora al Erario solo en el evento de que el monto de esos réditos fuere inferior al de las cantidades que hubiera recibido. Estuvo, pues, bien clara y manifiesta la decision del Gobierno del Sr. Juarez en favor del abono de los intereses al concesionario, comprendiendo aun los años de 1861 y 1862 que excluyó despues la Secretaría de Fomento; y el liquidatario que en aquella primera época se nombró para glosar las cuentas de la Empresa, Sr. Zambrano, entendió en esos términos el acuerdo de la Secretaría de Hacienda, pues segun dejo asentado en la parte relativa de esta comunicacion, abonó en su liquidacion todos los intereses vencidos desde la expedicion de la ley de 1861.

La Tesorería general ha hecho notar en el informe que elevó en 1º de Mayo de este año á la Secretaría de Hacienda, el desacuerdo que existe entre las resoluciones de 24 de Diciembre de 1867 y de 15 de Febrero de 1872, y se pregunta cuál de las dos deberá estimarse más acertada. Contestó que lo que esté más conforme con la ley de concesion, é invocando los artículos 26 y 39 de ésta, concluye que por virtud del caso de fuerza mayor y de la falta de percepcion por el concesionario del fondo que se le asignó, no procedia la suspension de pago de intereses. El Ejecutivo tomó en consideracion ese informe de la Tesorería general, para resolver el presente punto de la liquidacion en los términos que lo ha hecho; y si no permitió que circulara entónces esa pieza oficial, á pesar de haber sido impresa con los documentos anexos, no fué porque contrariara los intereses del

Erario y el Ejecutivo tuviera empeño en favorecer los de la Empresa, como se ha llegado á sospechar por algunos, sino porque resolviendo en los términos que he dicho la cuestion de réditos, no queria el Ejecutivo que los concesionarios dieran indebida latitud á las apreciaciones de la Tesorería, para apoyar su inconformidad con la liquidacion que se estaba practicando.

De la última parte del art. 19 de la concesion de 11 de Noviembre de 1868, se ha derivado una objecion contra el abono de los intereses. Dice así: «Dentro de ocho meses la Compañía entregará en la Tesorería general los bonos y cupones que por el fondo de ocho millones se dieron á D. Antonio Escandon, conforme al art. 19 del decreto de 31 de Agosto de 1857 y que no tiene fuerza ni valor alguno.» Si la Empresa debia devolver el título legal que tenia para cobrar los réditos y era declarado sin fuerza ni valor, fué extinguido el derecho que ese título representaba, al decir de los opositores.

Para precisar debidamente la contestacion á este argumento, conviene volver la vista á las concesiones de 1857 y de 1861. Por ambas debia recibir del concesionario la Tesorería general, títulos de la deuda interior por ocho millones de pesos y en cambio se creaba un nuevo fondo consolidado por la misma suma, representado por bonos con sus cupones de réditos, que se entregaban al concesionario y para cuya amortizacion se consignó el pago del 20 por 100 de mejoras materiales que se recaudaba en las aduanas marítimas. ¿En qué consistió esta operacion practicada por las leyes de concesion? Lo explicó claramente el Sr. Iglesias en la Cámara de Diputados en la sesion del dia 13 de Abril de 1868. «La operacion, dijo, consistia en hacer de pago privilegiado, una parte de la deuda interior, aumentando en un dos

por ciento el interes que ganaba,» y agregó despues: «En la combinacion de 1857 no se trató de preferir sin fundamento un crédito de ocho millones, para pagarlo con aumento de intereses. Lo que se quiso entónces, como se ha querido despues, fué facilitar la ejecucion de una obra importantísima para el porvenir del país, por medio de la subvencion que se estimó necesaria. Esa subvencion hubiera podido darse en la misma cantidad que se señaló, ó en otra menor ó mayor, sin necesidad de amortizar una suma equivalente de la deuda nacional. Se adoptó el medio de tal amortizacion, por conseguirse así la doble ventaja de facilitar la ejecucion del ferrocarril, y de desahogar al Erario de un gravámen de consideracion. Respecto de este último hay que advertir, que si bien los títulos de la deuda interior corrian en 1857, y corren todavía, á precios bajos, para el Erario representaban su valor nominal. Además, el pago de sus réditos era obligatorio. Si no se ha hecho, ha sido por las escaseces del tesoro público, no por falta de derecho para cobrarlo en los tenedores de esos títulos. Era, de consiguiente, una ventaja bastante apreciable la de amortizar ocho millones de la deuda nacional consolidada con sus cupones respectivos.»

Los bonos y sus cupones, fueron una constancia que se entregó á D. Antonio Escandon, de que la Nacion le era deudora de ocho millones de pesos y sus réditos. Ese fondo estaba *representado* por esos bonos, dijeron el art. 19 de la concesion de 1857 y el 18 de la de 1861. ¿Y cuando desaparece el título ó papel que representa la deuda, se extingue irremediamente la deuda misma? ¿No existe una separacion bien marcada entre el crédito del acreedor, y la constancia ó comprobacion de su existencia? La ilustracion de las Comisiones de Hacienda y Puntos constitucionales, me excusa de desarrollar la teoría legal de que la deuda subsiste en pié