

yan sido inutilizados en las guerras que contra el extranjero haya sostenido la Nacion; ambas y sus reglamentos han quedado sin efecto, entre otras causas, por la que queda indicada, y el resultado ha sido que ni los supuestos independientes, ni los que efectivamente lo son, han percibido sus haberes con la puntualidad que ha querido la Nacion, pues que en el presente año, si algo se les ha dado, no llega á la paga de un mes, y el año va á concluir ya.

Contrayéndonos á los individuos que con las armas en la mano lucharon para dejarnos patria, deseamos que las leyes que han fijado su retribucion se cumplan estrictamente, porque se les debe de justicia, y con tal objeto sometemos á la deliberacion del Soberano Congreso la siguiente iniciativa de ley:

Art. 1º Para que la ley de 16 de Octubre de 1848 tenga su efecto en cuanto á la preferencia con que deben ser pagados de sus respectivas pensiones los mexicanos que con las armas en la mano combatieron para conseguir la independencia de la nacion, se establecerá una junta que califique á las personas que realmente prestaron ese servicio, la cual se compondrá de un individuo de cada una de las divisiones que bajo las órdenes del libertador D. Agustin de Iturbide consumaron aquella grandiosa empresa, presidiéndola el mas caracterizado.

Art. 2º Esta junta, para hacer la correspondiente calificacion y declaracion, se fundará respecto de las personas que sirvieron en clase de oficiales, en las listas de revista, ó en los despachos que con aprobacion del Sr. Iturbide se dieron durante la lucha, y despues en los que dió la regencia del Imperio, confiriendo los grados para premiar á todos los que prestaron servicios con las armas en la mano, conforme al plan que previamente se dió, y respecto de los que sirvieron en clase de tropa, en las mismas listas de revista, ó en la relacion que se formó para concederles la medalla que el mismo plan señaló por premio, pudiendo los que durante la lucha ascendieron á cabos y sargentos, acreditarlo con sus respectivos nombramientos; pero en ningun caso admitirá la junta certificados ni otros comprobantes que no sean los expresados.

Art. 3º Hecha la calificacion por la junta, extenderá al interesado un certificado por todos sus miembros, en que conste que ha sido declarado como uno de los individuos que conquistaron la independencia de la na-

cion, expresando los documentos en que descansó para hacer tal declaracion: este certificado se presentará al comisario para que anote el sueldo que disfruta el mismo interesado.

Art. 4º El pago de sueldos ó pensiones que corresponda á cada uno de los individuos calificados conforme al art. anterior, se verificará con arreglo á la guarnicion.

Art. 5º El comisario ó pagador que se jare sin cumplimiento el art. precedente, será personalmente responsable, y se le juzgará como infractor de esta ley.

México, Diciembre 3 de 1857, *Banuet. — Barba.*

Se puso á diseusion el dictámen de la comision respectiva para reglamentar el art. 38 de la Constitucion.

Suficientemente discutido se declaró sin lugar á votar en lo general por 60 votos contra 38, y se mandó pasar otra vez á la comision: votaron por la negativa los Sres. Aburto, Aguilar Tablada, Alcaraz, Aldana, Alvarez, Angulo, Avila (D. José María), Avila (D. Tomás), Aznar, Barbachano, Banuet, Barba, Barrón, Baz (D. José Valente), Butron, Cajiga, Calderon, Casaldueiro, Castillo Peraza, Castro, Carbajal, Carrasquedo, Cano, Carrillo, Celaya, Cendejas, Cicero, Cruz (D. José María), Cruces, Escalante, Ezeta, Falcon, Flores (D. Sabino), Garrido, Gómez Cárdenas, Gonzalez de la Vega, Goytia, Ibarra, Mejía, Moreno (D. Gabriel), Moreno (D. José de la Luz), Olvera, Ortega, (D. Fernando), Palacios Miranda, Palacios, Peña y Barragan, Perez Fernandez, Pesada, Régules, Rendon, Rodriguez, Rojas (D. Eufemio), Roman, Salazar, Siliceo, Ugalde, Vaca, Varela, Vega, Villaseñor (D. Onofre), Zamacona (D. Antonio) y Zeron; y por la afirmativa los Sres. Barquera y Toral, Bello García, Bengoa, Blanco, Bustamante (D. Gabino), Camarena, Cano, Cosío, Diaz Barriga, Diaz Ordaz, Dorantes y Avila, Echaiz, Figueroa, Flores (D. Pablo), Garza y Melo, Gonzalez Paez, Govantes, Hernandez, Jáuregui, Larios, López (D. Leocadio), López (D. Vicente), Mateos, Menchaca, Mendez, Montiel, Núñez, Riestra, Rojas (D. Jesus), Ruiz (D. Joaquin), Saborío, Sierra, Verástegui, Villa, Villalobos, Villavicencio, Viniegra y Zamacona (D. Joaquin).

Se dió primera lectura al dictámen de la Comision especial nombrada para formar el proyecto de la ley sobre expropiacion, que á la letra dice:

PROYECTO DE LEY DE EXPROPIACION.

Señor:

La comision especial nombrada para formar el proyecto de ley sobre expropiacion por causa de utilidad pública, complementaria del art. 27 de la Constitucion de la República, con el temor que es natural á la íntima conviccion de su insuficiencia, pero penetrada del profundo respeto que le merece un mandato, y mas que todo, fuertemente impulsada por el deber sagrado de corresponder, aunque en pequeña parte, al voto de sus comitentes, tiene hoy el grato placer de presentar á V. S. el pequeño é insignificante fruto de sus trabajos. Bien hubiera querido haberlo hecho mas antes, cuando la Cámara, desahogada de negocios vitales y que por precision llaman fuertemente la atencion de una gran parte de la sociedad, habria concentrado en la calma todas sus luces para pulimentarlo, perfeccionarlo y madurarlo de una manera digna de su sabiduría y del grande cuanto delicado objeto á que se consagra la garantía de la propiedad, el grande y consolador principio social de su inviolabilidad. Pero por eficaces que hayan sido sus deberes, su pronta y tal vez oportuna realizacion, ha sido retardada por lo difícil de la materia y por la necesidad de formular una ley que no solo esté conforme con los principios del derecho administrativo general, sino que guarde perfecta consonancia con el público internacional consignado en la carta fundamental de 1857, que reconociendo el dogma político de la soberanía del pueblo, no solo divide el poder público para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, ordenando con una prohibicion absoluta que en ningun caso puedan reunirse en una persona ó corporacion, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, sino que llevando, por decirlo así, hasta la idolatría su respeto á los derechos que la naturaleza concede al hombre y le aseguran los preceptos constitucionales, ha creado un poder protector del individuo aun contra los mismos actos del soberano. Tales son la mente y el objeto de los artículos 101 y 102, cuya alta y trascendental importancia aun no es debidamente apreciada, y cuya aplicacion benéfica y oportuna será para lo futuro el consuelo del desgraciado, el lenitivo en sus padecimientos y el iris de paz que anuncie la calma á multitud de familias, y el término de la tempestad.

Consignado en el art. 27 de la Constitu-

cion el principio de la inviolabilidad de la propiedad, pero en armonía con el dominio eminente anexo á la soberanía como uno de los derechos de majestad, naturalmente fluye la idea de que este respeto, este tributo justamente debido al medio mas eficaz para la vida, acaba cuando lo exige el bien de la sociedad, y que entonces el soberano en ejercicio de un derecho legítimo, puede sin el consentimiento del propietario ocupar la propiedad, aunque consultando al fin de toda asociacion política, la justicia exige se indemnice del tesoro público al particular, y hallándose exhausto, estén obligados á contribuir para ello todos los ciudadanos, porque las cargas del Estado deben soportarse con igualdad ó en justa proporcion. Siendo esto así, no cabe la menor duda en la justicia intrínseca que entraña el artículo constitucional, ni menos en el legítimo derecho que hay para determinar la autoridad que deba hacer la expropiacion y los requisitos con que esta haya de verificarse, ó lo que es lo mismo, para dar la ley de expropiacion por causa de utilidad pública.

En toda ley de esta clase, prescindiendo de la forma de gobierno, sean cuales fueren los artículos que comprenda, pocos ó muchos, atendiendo solo á la naturaleza de las ideas que envuelven las expropiaciones por causa de utilidad pública y previa indemnizacion, deben considerarse como actos esenciales, pero realmente distintos uno del otro, la declaracion de utilidad, la designacion ó señalamiento de propiedades, la declaracion de expropiacion, el justiprecio de aquellas y su real y efectivo pago. Las autoridades que hayan de ejercer estos actos, son y deben ser distintas, segun la diversa forma de los gobiernos, así como el diverso modo de ejercerlos es lo que constituye la diferencia y variedad en las leyes. Esto supuesto, establecida ya la Nacion en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente á su régimen interior, la comision ha debido limitarse solo á designar las autoridades que en esta forma de gobierno y segun su ley fundamental, deban ejercer los actos esenciales de la ley y los requisitos á que hayan de sujetarse en su ejercicio.

Pues bien, en una República como la nuestra en donde el poder Legislativo federal y de los Estados se deposita en asambleas compuestas de representantes elegidos segun la ley, el Ejecutivo en una sola persona, y la proteccion de las garantías individuales se



somete á los tribunales judiciales, nada es mas natural que la declaracion de utilidad que afecta tan directamente al bien de la sociedad, y en donde la ejecucion de las obras no podrá llevarse á cabo, sino con el auxilio de impuestos extraordinarios ó por medio de contratos celebrados por la autoridad administrativa correspondiente al poder Legislativo; que la designacion de propiedades á que haya de aplicarse la expropiacion, el justiprecio de ellas y su pago, supuesto que miran á la muda ejecucion de una ley, sean del resorte del Ejecutivo, y que la declaracion de expropiacion pertenezca al poder protector de las garantías para que examínese si se han llenado ó no las formalidades precisas á la designacion de propiedades, siendo como debe ser su exacto y debido cumplimiento, no una vana forma, sino una positiva garantía del individuo contra los abusos del poder. Por esto no sea extraño que como principios esenciales se pongan como requisitos indispensables para la expropiacion: Primero, Ley del poder Legislativo que autorice la ejecucion de las obras. Segundo, designacion de propiedades hecha por la autoridad administrativa. Tercero: Declaracion de expropiacion por la autoridad judicial; y cuarto: Indemnizacion previa á la ocupacion de la propiedad expropiada, siendo ellos, por lo tanto, la materia de los cuatro primeros títulos.

En las tareas legislativas como en el ejercicio del poder administrativo y judicial, nunca serán por demas los requisitos que aseguren el acierto en las resoluciones; ellos ilustran la inteligencia del que manda, reprimen con el convencimiento los impulsos del corazon cuando se desvian del sendero de la justicia; dan respetabilidad al poder público, y siembran la confianza y el bienestar en la sociedad. A este noble fin se encaminan, pues, los expedientes previos y demas ritualidades antecedentes á la formacion de las leyes, á las decisiones administrativas y á las sentencias de los tribunales. Bien convenida la comision de esta verdad al fijar los requisitos á que deben sujetarse las autoridades constitucionales para tomar la parte que les es debida en la expropiacion, ha adoptado aquello que sin enervar la accion del poder, lo aleja de la arbitrariedad y de la precipitacion, causas de graves y lamentables males, y se dan aun con los auxilios de las ciencias exactas, el cúmulo de luces bastantes para el acierto y justificacion en sus resoluciones, en cuanto en la débil razon de la flaca humanidad.

Por otra parte, la estricta observancia de esos requisitos es ya una necesidad social en un pueblo en donde es un derecho de los ciudadanos tomar parte en los asuntos que afectan directamente al país; en donde la garantía de la propiedad respecto del poder público ha sido por desgracia una mera teoría; en donde la manifestacion de las ideas sobre las verdaderas faltas de los funcionarios es un derecho; y en donde, por fin, se halla tan desarrollado el instinto de fé, que á la simple voz del charlatanismo se corre tras una mejora material, que tanto mas se aleja cuanto mas se desea alcanzar, causando males á los ciudadanos inermes sin provecho alguno de la sociedad, y solo en beneficio de ávidos especuladores.

Para fijar la indemnizacion, la comision ha partido de la base de los capitales sobre los cuales las fincas rústicas y urbanas pagan ó han debido pagar al Erario la contribucion de tres al millar; base justa, si se considera que tanto los particulares como la Nacion ó el poder público, han consentido en ella, y que si en caso de expropiacion resultare algun perjuicio á uno ó á otro, este se halla suficientemente remunerado con lo que los causantes han pagado de menos respecto á lo debido pagar por el legítimo y verdadero valor de la propiedad, ó con lo que las arcas hayan recibido de mas, cuando aquella satisfaga el impuesto por un capital superior á su legítimo precio. Además, los propietarios, con el noble objeto de evitar un juicio en un evento futuro, son enteramente libres para hacer las debidas manifestaciones sobre el verdadero y legítimo valor de sus fincas, de lo que resultará por una parte un aumento positivo en las rentas fiscales, y por otra, no haciéndolo, por el simple hecho se entienda quedar ellos conformes en que en caso de expropiacion, se compute el valor de ellas por el capital sobre el cual causan la contribucion de tres al millar, ú otra que se imponga legalmente sobre la propiedad raíz.

Respecto al pago de la indemnizacion, se ha ceñido al texto constitucional, y siguiendo su espíritu, consúlta se haga previamente á la ocupacion, no careciendo el propietario en ningun caso de los frutos legales de su capital, y sin cuya consignacion no puede ser obligado al abandono de su posesion. Nada mas natural que cesando la causa cesare igualmente el efecto. La causa de expropiacion, es, pues, la pública utilidad. Luego nada mas justo ni natural que la propiedad vuelva á su antiguo dueño, no ejecutándose las

obras en un tiempo dado, ó dándole destino diferente en beneficio particular. Por esto es de rigurosa justicia el derecho que tiene para solicitar la reversion de su propiedad, del dominio público al privado, y de necesidad en una ley de expropiacion reglamentar el ejercicio de este derecho. Tal es, pues, la materia del título V, en donde la comision ha procurado conciliar la celeridad del procedimiento con lo que demanda la estricta justicia, sin omitir por esto lo que de esencia exige la naturaleza de los juicios, los medios que proporcionan la aclaracion del hecho y la conveniente y oportuna aplicacion del derecho.

En el curso natural de los acontecimientos humanos que aceleran ó retardan la marcha de las sociedades en la carrera de la civilizacion, hay casos en los que la estricta observancia de las formas enerva ó destruye la accion del poder, causando graves y positivos males á la misma sociedad. Entonces son un mal, y la naturaleza de las cosas, de acuerdo con la conveniencia pública, aconsejan su limitacion ó entera supresion para dejar expedita la accion del poder, á fin de obrar de la manera que lo demanden las circunstancias, y sin mas norte que el bien de la generalidad. En las expropiaciones pueden presentarse casos de esta naturaleza. Luego nada mas natural que preverlos, y en una ley reglamentar la manera con que hayan de obrar las autoridades en estos casos excepcionales, respetando siempre las ideas esenciales que entrañan las palabras expropiacion por causa de utilidad pública, y determinar los requisitos únicos á que hayan de sujetarse, cuando la urgencia de tomar posesion de las propiedades particulares no permitan la estricta observancia de las formas. Hé aquí la materia sobre que versa el título 6º de la ley, y la razon que ha tenido la comision para ponerlo.

En él se considera tambien otro caso, que por su misma naturaleza, jamas podria subordinarsé á las reglas ordinarias, y que sin embargo, puede y debe presentarse con frecuencia, importando á su vez una verdadera expropiacion. Tal sucede cuando una congregacion de familias establecida en dominio particular, se dirige al soberano solicitando se le erija en poblacion políticamente organizada. Entonces la justicia y los derechos naturales del hombre deben sobreponer el bien de muchos al de uno solo, pero tambien es necesario que el poder público indemnice competentemente al expropiado. Para este

solo caso, con el fin de desterrar toda influencia local, y para dar á los actos de la autoridad todos los caracteres del acierto é imparcialidad, se ha dado al soberano Congreso de la Union una intervencion exclusiva, dejando á cargo de las autoridades de los Estados solo la ejecucion de la ley.

Por último, por vía de aclaracion, la comision juzgó conveniente establecer ciertas reglas generales para evitar toda interpretacion que extendiese la ley á casos que no ha querido comprender, y que una vez admitida, introduciría el desorden en algunos ramos reglamentados ya por leyes especiales. Esto supuesto, propone á V. S. el siguiente proyecto de ley:

#### LEY SOBRE EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA.

Artículo 1º Toda propiedad es inviolable: en consecuencia nadie podrá, ser turbado ó inquietado en el uso ó aprovechamiento de ella.

Art. 2º La expropiacion solo podrá hacerse por causa de utilidad pública y previa indemnizacion segun los requisitos siguientes:

I. Ley del poder Legislativo, autorizando la ejecucion de obras de utilidad pública.

II. Designacion hecha por la autoridad administrativa de las propiedades particulares, á las cuales haya de aplicarse la expropiacion.

III. Declaracion de expropiacion hecha por la autoridad judicial.

IV. Indemnizacion previa á la ocupacion de la propiedad expropiada.

#### TITULO I.

##### DE LA AUTORIZACION PARA LA EJECUCION DE LAS OBRAS DE UTILIDAD COMUN.

Art. 3º Ninguna obra de utilidad nacional, como caminos generales, canales, ferrocarriles, canalizacion de rios, puentes y obras de este género, ya se hagan por la autoridad administrativa de la Union, por los particulares, compañías nacionales, extranjeras ó mixtas, para las que sea precisa la expropiacion, no podrán emprenderse sino mediante la autorizacion del Congreso de la Union.

Art. 4º Para conceder esta autorizacion, se formará en el Ministerio de Fomento, por la seccion respectiva, un expediente que contenga: 1º, El proyecto de la obra en que se hará ver el trazo general de la línea de tra-