

justicia con estricta sujeción á la ley! De esta manera se haría un bien inapreciable á las empresas, porque muy bien se cuidarían en lo sucesivo de incurrir en responsabilidad; y otro mayor á la sociedad, porque habría desaparecido para siempre el terrible enemigo de sus asociados. Hoy se presenta una magnífica oportunidad: hágase, pues, completa justicia al desgraciado y miserable anciano que la pide para su hijo á un Juez ilustrado y recto; que la pide, no haciendo valer como derechos la miseria y la ancianidad, sino ejercitando los derechos que asisten á la ancianidad y á la miseria.

Guadalajara, 18 de Marzo de 1895.

JUAN S. CASTRO.

CRITICA DE LAS LEYES

SOBRE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN (5 DE JUNIO DE 1888) Y APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS DE JURISDICCIÓN FEDERAL (JUNIO 6 DE 1884).

Desde los tiempos en que Pascal decía: "Los ríos son caminos que marchan," á la época actual, el mundo ha sufrido transformaciones tales, que aumentan, según razonadas opiniones de algunos economistas, la revisión de los principios que informan las legislaciones relativas del régimen de las aguas. Por más que sean las vías fluviales excelentes medios de comunicación, ni son los únicos con que cuenta el tráfico interior, ni su importancia es tal que haga olvidar los intereses de la agricultura y de la industria. Además de esto, hay que tomar en cuenta y de manera especial las condiciones propias de nuestro suelo; y si se examina desde un aspecto netamente mexicano la cuestión que vengo apuntando, podemos descartar los escrúpulos que en países como Francia suscita el comercio contra una utilización más amplia y provechosa del agua en los riegos. En efecto: México carece de ríos navegables, y al decir esto, quiero afirmar que nuestro país no es ni puede ser de navegación interior en proporciones apreciables. Por lo mismo es evidente que nuestra legislación

debe abandonar por inadaptables las tradiciones jurídicas que tan preferente lugar disciernen á la navegabilidad ó flotabilidad de las aguas corrientes. Ha obedecido el legislador mexicano á este criterio. La ley de 88 orgánica de la fracción XXII del artículo 72 de la Constitución Federal, en el laconismo severo de los términos en que está redactada, deja entender que confía á los principios tradicionales de la historia jurídica la interpretación de sus preceptos. Bajo la designación de "vías generales de comunicación" comprende esa ley: Los mares territoriales. Los esteros y lagunas que se encuentran en las playas de la República. "Los lagos y ríos interiores si fueren navegables ó flotables." Los tajos y ríos de cualquiera clase y en toda su extensión que sirvan de límite á la República ó á dos ó más Estados.

Que el mar, los esteros y lagunas de las playas deban estar sometidos á una legislación especial cuya norma debe buscarse en el Derecho Internacional como la que regule los ríos limítrofes de la República; que los canales artificiales, como toda corriente de agua fuera de su cauce natural, necesita de una protección vigilante, eso se comprende y no hay para qué justificar las disposiciones de la ley en lo que concierne á esas dependencias del dominio racional.

Es muy discutible, por el contrario, el rigorismo á que sujeta los derechos de particulares al tratarse de ríos navegables, y aun menos aceptable ese absolutismo de principios cuando se aplica á los ríos que sirven de límite á dos ó más Estados de la República.

En efecto; el sistema hecho de una pieza que heredado de la antigua legislación informa el inciso C. del artículo 2º de la ley de 88, no tiene en cuenta las necesidades reales que nos revela la ciencia y amenaza á la precaria agricultura de la mesa central con la protección, basada en quimeras, que pretenden dispensar á la navegabilidad de nuestros ríos.

Para evitar peligros, ¿no había sido mejor un prudente casuismo en los preceptos de la ley? Tal como está redactada,

abre las puertas á una interpretación que por desgracia va generalizándose en los departamentos administrativos y que alentada por la ley de 94 sobre concesiones de aguas públicas, entorpecerá el movimiento ascensional de nuestra agricultura. Pero estos son hechos que no me toca juzgar y que sólo mencionaré brevemente al hablar de los inconvenientes que en mi concepto presenta la ley de 88.

Dispone ésta que son federales y quedan sujetos á las bases de su artículo 2º los ríos limítrofes de dos ó más Estados. La fracción IV del artículo 72 de la Constitución Federal faculta al Congreso "para arreglar definitivamente los límites de los Estados;" ahora bien, ¿el ejercicio de esa facultad requiere la federalización de los cursos de agua que demarquen tales límites? Una de dos, ó esos ríos son navegables ó no lo son: si se encuentra en el primer caso, la disposición es redundante, pues por ese solo hecho serían federales y la Federación estará obligada en el ejercicio de su soberanía sobre esas aguas, á respetar las condiciones requeridas para que demarquen el límite entre los Estados de que se trate; en el segundo supuesto, nada en mi opinión justifica esa invasión á la soberanía de los Estados, arrebatándoles bienes que son de su exclusiva jurisdicción, pues tanto valdría declarar federales los arroyos, acequias ó barrancos que sirvan de limitación natural entre sus respectivos territorios. Podrá objetarse que á la Federación toca vigilar por la fiel observación de las leyes que arreglen límites entre Estados y que tratándose de ríos cuyo curso puede variarse, mientras menor volumen tengan más se justifica la intervención federal, porque es más conveniente.

Pero tal argumento es un contrasentido. El Congreso tiene la facultad de arreglar los límites entre Estados: una vez habiendo hecho uso de ella concluye la misión del Poder Federal, que no puede ejercer funciones de policía en las relaciones de Estado á Estado. Si éstos alteran los linderos materiales que fijan sus límites; si en el caso en cuestión anudan el curso de los ríos que tengan ese carácter, la Suprema Corte inter-

vendrá para decidir las dificultades que se susciten, si son contenciosas; y lo serán desde el momento en que se trata de la aplicación de una ley de límites sobre cuya interpretación las partes no están acordes, ó que una de ellas infringe maliciosamente ó por error otro inconveniente que presenta la ley de 1888; encerrando en él un peligro para nuestra agricultura, procede de considerar vías generales de comunicación á los ríos limítrofes de la República; pero aquí el peligro no deriva tanto de la ley misma cuanto de las interpretaciones y de los tratados. En cumplimiento de la fracción XIII del artículo 72 constitucional, la Federación debe tener bajo su soberanía los ríos en cuestión, y ejercer sobre ellos una vigilancia celosa á fin de que se cumplan por parte de México los tratados y exigir otro tanto de las naciones vecinas.

¿Cuáles son las facultades y obligaciones del Poder Federal en esta materia? Debe velar por la conservación del curso que, según las convenciones y tratados, deben tener los ríos internacionales, y luego reglamentar sus usos y aprovechamientos en beneficio de nuestro suelo. En este punto, la fiel observancia de los tratados es el interés supremo; y si como sucede con el río Bravo, esos tratados consideran las cosas desde un punto de vista desventajoso para los intereses de ambos países, el deber del Gobierno será negociar nuevos arreglos, sosteniendo entre tanto los existentes con energía y contra cualesquiera interés. Y si mañana los dos países encuentran no sólo conveniente, sino necesario, aprovechar las aguas del Bravo en la irrigación de millares de hectáreas de tierras hoy improductivas ó arruinadas, harán un positivo beneficio á la humanidad, proporcionando pan barato, en vez de una imposible y en todo caso inútil facultad de navegar por un río que corre en el sentido de los paralelos, en una región en que se practica el comercio, siguiendo el rumbo de los meridianos en los trenes de innumerables ferrocarriles.

Ya los norteamericanos, que son menos peristas, pero más productores que nosotros, nos han dado el ejemplo, absorbien-

do inmensas cantidades de agua en el valle superior del Bravo y en las orillas del Paso, para regar tierras áridas, siguiendo un colosal proyecto. Esto produjo un empobrecimiento tal de la masa líquida del Bravo, que los agricultores del Paso, y con más razón los ribereños coahuilenses y tamaulipecos, se vieron amagados por la ruina de sus explotaciones agrícolas. El año de 1886 se elevaron algunas protestas contra ese estado de cosas, y según sé, en la actualidad trata la cuestión en Washington nuestro Ministro diplomático con el Ministro de Estado de la Casa Blanca.

Cuando elevaron las primeras quejas los agricultores del Paso, el Sr. Vallarta presentó al Ministerio de Fomento un luminoso dictamen cuya parte resolutive decía, entre otras cosas: "que siendo internacional el río Bravo, el régimen de sus aguas debía someterse á los tratados y á los principios del Derecho Público Internacional, y que estos principios decidirían que no sólo el cauce principal del río debe quedar sometido á ellos, sino también los afluentes." De acuerdo con esta respetabilísima decisión del Sr. Vallarta, el Ministerio de Fomento, en una consulta hecha por la Sectaría de Comunicaciones, acaba de declarar federales los afluentes del Bravo, haciéndolos entrar en la categoría y en la ley de vías generales de comunicación. El fundamento de la declaración ministerial reposa sobre dos razones, la una fútil, la otra discutible. Es la primera sólo concerniente al río Nadadores, que sus aguas pueden ser flotables; ¹ como si una mera posibilidad legitima ante el Derecho Administrativo intervenciones oficiales, y ante el Derecho civil fuera no sólo racional sino lícito aplicar una ley porque el caso pueda encontrarse dentro de los términos prescritos por ella.

La segunda razón es que los afluentes del Bravo, contribuyendo á la formación y al mantenimiento de su caudal, son en cierto modo sus accesorios, y como tales deben entrar bajo el dominio del Poder Federal encargado de hacer que se respeten los tratados internacionales.

¹ Resolución de fecha 26 de Febrero de 1895.

La cuestión es esta: ¿Con qué carácter interviene la Federación? ¿Usando de la facultad que le concede la fracción XIII? Indudablemente, puesto que el fin que persigue es la observancia de los convenios diplomáticos. Ahora bien, ese objeto se logra sin necesidad de declarar vías generales de comunicación á los afluentes del Bravo, y con sólo dar una ley que, interpretando los tratados, determine las bases conforme á las cuales el Derecho Internacional limite el aprovechamiento immoderado de las aguas que contribuyen á la formación de ríos cuyo dominio dividen dos Naciones. De hecho, á lo menos hasta ahora, el aprovechamiento de los afluentes mexicanos del Bravo jamás ha determinado la más insignificante alteración en las condiciones del río; y eso, en primer lugar, porque son demasiado pobres para influir de una manera apreciable en el aumento ó disminución de una masa de aguas, que comparada á la que arrastran los afluentes, es enorme; y en segundo, porque nuestro suelo estéril, apenas roturado por una agricultura raquítica, no es el que podría absorber cantidades de agua de alguna consideración.

Es muy importante tomar en cuenta en virtud de qué facultad un río se encuentra bajo el dominio de la Federación; si ésta interviene, en acatamiento de la fracción XIII del artículo 72 de la Constitución, los principios á que deben someterse las aguas en cuestión serán muy distintos de los que las regirán si se tratase de un río navegable; si el dominio de la Federación se motiva por esos dos objetos, habrá que combinar los principios aplicables á las vías fluviales con los tratados y el Derecho Internacional.

Supongamos que un nuevo tratado no exigiese la navegabilidad del Bravo, y que, por el contrario, se inspirara en los intereses agrícolas, naturalmente la ley de 88 ya no sería aplicable y las bases para la concesión de aguas tendrían que ser distintas, ó si no distintas, más amplias y liberales en beneficio de la agricultura y de la industria. Tales bases, más que en una ley de comunicaciones, tendrían su lugar indicado en un

Reglamento particular por tratarse de las aguas de un río colocado en circunstancias especiales.

Pero no considerando sino la existente, dada la declaración del Ministerio de Comunicaciones sobre los afluentes del Bravo, y el texto de la ley clasificando entre las vías generales de comunicación á los ríos no flotables ni navegables que limiten dos ó más Estados, si prescindimos de la flagrante anticonstitucionalidad de aquella declaración y de esta ley, por invadir la soberanía de las Entidades federativas, hay otro motivo para considerarlos como anticonstitucionales por violar nada menos que los artículos 14 y 27 de la Constitución.

Varían los principios de Derecho según que se trate de ríos navegables ó no navegables. Los primeros con los flotables, son bienes públicos de uso común, y los segundos son bienes de propiedad particular, sujetos á la vigilancia administrativa, porque interesan la seguridad pública y los reglamentos de policía. Esto hace que respecto á los primeros no tengan ni puedan tener los particulares derechos perpetuos, absolutos, exclusivos; en una palabra, que no puedan ser propietarios de sus aguas. De lo anterior se infiere que las concesiones serán forzosamente precarias, sujetas á modificaciones, revocables en su totalidad, sin que los concesionarios tengan derecho á una indemnización, porque la indemnización supone una expropiación, y un permiso gracioso que se revoca, no es un derecho que se anula. Esta es la doctrina tradicional consagrada por los autores. Laurent la formula con toda claridad en estos términos: "Los ríos navegables no están en el comercio, el Gobierno no puede enajenarlos; no puede por lo mismo gravarlos con un derecho real, porque el derecho real es un desmembramiento de la propiedad; ahora bien, la concesión de un derecho real es una enajenación parcial, y el Estado no tiene el derecho de enajenar las aguas navegables ni total ni parcialmente. Puesto que los ribereños no tienen derecho real sobre los ríos navegables, no se puede decir que el Estado los expropió cuando les retenía un goce que no les había concedi-