

*LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA
SOBRE TERRENOS BALDIOS**

TOMO I
Wistano Luis Orozco,
(Fragmento).

Wistano Luis Orozco nació de familia campesina alrededor del año de 1856, en San Cristóbal de la Barranca, Jalisco. Un sacerdote lo educó en el Seminario Conciliar de Guadalajara y aproximadamente en 1884 obtuvo el título de abogado. Participó en la política de su estado y publicó *El Herald*o. Fue perseguido y salió a Zacatecas. Poco después estuvo en San Luis Potosí. Practicó la abogacía. Nuevamente tuvo problemas y debió regresar a su estado natal. En su obra de 1895 elogia a Porfirio Díaz. Se opuso a las ideas de Molina Enríquez de que fueran expropiadas las haciendas. Secretario de Gobierno del estado de Colima y, de nuevo en Guadalajara, director del Archivo de Instrumentos Públicos y Asesor de Guerra. Después Juez Instructor Militar. De 1923 a 1927, año de su muerte, profesor de economía, derecho agrario e internacional en la Universidad de Guadalajara.

La obra de Orozco puede calificarse de un positivismo histórico-jurídico. Estudiaba la legislación en sus relaciones con la realidad desde la época colonial hasta fines del siglo XIX. Contrastó favorablemente la situación de la Nueva España con la que se desarrolló bajo los principios liberales en que vivió México después de su independencia. Uno de los grandes males que advertía era el desorden que imperaba en la propiedad territorial y las enormes transferencias de tierras que tuvieron lugar en el porfirismo. Era partidario de la pequeña propiedad y del respeto a la propiedad comunal indígena.

Orozco es un sociólogo, historiador y jurista. Veía al derecho en sus relaciones de interdependencia con la realidad social y en sus consecuencias humanas. No era partidario del pensamiento abstracto y fue un excelente abogado litigante.

En la transcripción del fragmento de la obra de W. L. Orozco -que a continuación aparece- se procuró incluir el texto de varias disposiciones legales de carácter histórico.

Nota de Lucio Cabrera A.

LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA SOBRE TERRENOS BALDIOS

TOMO I

(Fragmento).

TITULO CUARTO

LA REAL INSTRUCCION

De 15 de Octubre de 1754.*

Texto.—“El Rey.

“Habiendo manifestado la experiencia los perjuicios que causa a mis Vasallos de los Reinos de las Indias la providencia que se dió por Real Cédula de veinte y quatro de Noviembre de mil setecientos treinta y cinco, sobre que los que entrasen en los bienes Realengos de aquellos dominios, acudiesen precisamente a mi Real Persona, a impetrar su confirmación en el término que se les asignó, baxo la pena de su perdimiento sino lo hiciesen; por lo qual muchas personas dexan de aprovecharse de este beneficio por no poder costear el recurso a esta Corte, para impetrarla, siendo de poca entidad ó de pequeños sitios, ó de sólo algunas caballerías las que han compuesto ó comprado, y los que acuden, por ser de mayor consideración sus compras, es a gran costa, por los testimonios que para ello tienen que presentar, remisión de caudales, nombramiento de Agentes y otros gastos indispensables, que exceden regularmente en mucha parte al costo principal que han hecho en la compra ó composición de los mismos Realengos ante los Subdelegados, a que es consiguiente hallarse sin cultura muchos sitios y tierras, que abastecerían con su labor y cría de ganados las provincias inmediatas; y el que otras personas se mantengan en terrenos usurpados por defecto de título, sin darles sobre la cultura toda la labor correspondiente, por temor de ser denunciados y procesados sobre ello, de que igualmente resulta perjuicio a mi Real Hacienda, así en carecer del producto de sus ventas, como del

que por consiguiente dimana al común y al Estado de la labranza y crianza: he resuelto que en las mercedes, ventas y composiciones de Realengos, Sitios y Valdíos, hechas al presente, y que se hicieren en adelante, se observe y practique precisamente lo contenido en esta Instrucción.

I. Que desde la fecha de esta mi real resolución en adelante quede privativamente al cargo de los Virreyes y presidentes de mis Reales Audiencias de aquellos Reinos, la facultad de nombrar los Ministros Subdelegados que deben exercer y practicar la venta y composición de la Tierras y Valdíos que me pertenecen en dichos Dominios, expidiéndoles el Nombramiento ó Título respectivo, con copia auténtica de esta Instrucción; con la precisa calidad de que los expresados Virreyes y Presidentes den puntual aviso a mi Secretario de Estado y del Despacho Universal de Indias, de los Ministros en quienes subdelegan respectivamente en sus distritos y parages que ha sido costumbre los haya, ó pareciere preciso establecer de nuevo, para su aprobación, debiendo continuar los que al presente exercen la citada comisión; bien entendido que éstos y los que en adelante nombrasen los enunciados Virreyes y Presidentes, puedan subdelegar su comisión en otros para las partes y provincias distantes de las de sus residencias, como antes se executaba, quedando, en virtud de esta providencia, mi Consejo de las Indias y sus Ministros, inhibidos de la dirección y manejo de este ramo de Real Hacienda.

II. Que los Jueces y Ministros en quienes se subdelegue la jurisdicción para la venta y composición de los Realengos, procederan con suavidad, templanza y moderación, con Procesos verbales y no judiciales en las que poseyeren los Indios, y en las demas que hubieren menester, en particular para sus labores, labranza y crianza de ganados; pues por lo tocante a los de Comunidad, y las que les estan concedidas a sus pueblos para pastos y Exidos no se ha de hacer novedad, manteniéndoles en la posesión de ellas, y reintegrándolos en las que se les hubieren

*Se inicia esta transcripción de la obra de W. L. Orosco con la Real Instrucción de 1754, debido a la importancia legal que le otorga.

usurpado, concediéndoles mayor extensión en ellas, según la exigencia de la población; no usando tampoco de rigor con las que ya poseyeren los Españoles y gente de otras castas, teniendo presentes para con unos y otros, lo dispuesto por las leyes 14, 15, 17, 18 y 19, tít. 12, lib. 4 de la Recopilación de Indias.

III. Que recibida que sea por cada uno de los subdelegados principales que ahora son, y en adelante se nombraren en cada Provincia, esta Instrucción y el Nombramiento, que en la forma referida en el Capitulo primero se les ha de expedir, libren por su parte órdenes generales que a las Justicias de las Cabeceras y Lugares principales de su respectivo distrito, mandando se publique en ellos en la forma que se practica en otras órdenes generales que expiden los Virreyes, Presidentes y Audiencias en los negocios de mi servicio, para que todas y cualesquiera personas que poseyeren Realengos, estando, ó no poblados, cultivados ó labrados desde el año de mil y setecientos hasta el día de la notoriedad y publicación de dicha orden, acudan a manifestar ante el mismo Subdelegado, por sí mismos ó por medio de sus correspondientes Apoderados, los Títulos y Despachos en cuya virtud los poseen, señalando para esta exhibición el término competente y proporcionando, según las distancias; con apercibimiento de que seran despojados y lanzados de las tales Tierras, y se hara merced de ellas a otros si en el término que se les asignare, dejaren de acudir sin justa y legítima causa a la manifestación de sus Títulos.

IV. Que constando por los Títulos ó Instrumentos que así se presentaren, ó por otro cualquier medio legal, estar en posesión de los tales Realengos, en virtud de venta ó composición hecha por los Subdelegados que han sido de esta comisión antes del citado año de mil y setecientos, aunque no estén confirmados por mi Real Persona, ni por los Virreyes y Presidentes, les dexen en la libre y quieta posesión de ellas, sin causarles la menor molestia, ni llevarles derechos algunos por estas diligencias, en conformidad de la ya citada ley 14, título 12, libro 4 de la Recopilación de Indias, haciendo notar en los tales Títulos que manifestaren, haber cumplido con esta obligación para que en adelante no puedan ser turbados, emplazados ni denunciados ellos ni sus sucesores en los tales Realengos; y no teniendo títulos les deba bastar la justificación que hicieren, de aquella antigua posesión como título de justa prescripción; en inteligencia de que, si no tuvieran cultivados ó labrados los tales Realengos, se les deba señalar el término de tres meses que prescribe la ley II del citado título y libro, ó el que parezca competente para que lo hagan, con apercibimiento que de lo contrario se hara merced de ellos a los que denunciaren, con la misma obligación de cultivarlos.

V. Que los poseedores de tierras vendidas ó compuestas por los respectivos Subdelegados, desde el citado año de mil y setecientos hasta el presente, no puedan tampoco ser molestados, inquietados ni denunciados ahora ni en tiempo alguno, constando tenerlas confirmadas por mi Real Persona, ó por los Virreyes y Presidentes de la Audiencias de los respectivos distritos, en el tiempo en que usaron de esta facultad; pero los que las poseyeren sin esta precisa calidad, deberan acudir a impetrar la confirmación de ellos ante las Audiencias de su distrito y demas Ministros, a quienes se comete la facultad por esta nueva Instrucción, los cuales, en vista del proceso que se hubiere

formado por los Subdelegados en orden a la medida y avalúo de las tales Tierras y del Título que se les hubiere despachado, examinaran si la venta ó composición esta hecha sin fraude ni colusión, y en precios proporcionados y equitativos, con vista y audiencia de los Fiscales, para que con atención a todo, y constando haber enterado en Caxas Reales el precio de la venta ó composición y derecho de medianía respectivo, y haciendo de nuevo aquel servicio pecuniario que parezca conveniente, les despachen en mi Real nombre la confirmación de sus Títulos, con las cuales quedara legitimado en la posesión y dominio de las tales Tierras, Aguas, ó Valdíos, sin poder en tiempo alguno ser sobre ello inquietados los poseedores, ni sus sucesores universales ni particulares.

VI. Que si por los procesos que se deben haber formado para las ventas y composiciones no confirmadas desde el año de mil y setecientos, constare no haberse medido ni apreciado los tales Realengos, como se tiene entendido ha sucedido en algunas provincias, se suspenda el despachar su confirmación, hasta tanto que esto se execute; y según el mas valor que resultare; por las medidas y avalúos debiera regularse el servicio pecuniario que ha de preceder a la confirmación.

VII. Que igualmente se ha de contener en las órdenes generales que, como va dicho, se han de librar por los Subdelegados a los Justicias de las cabeceras y Partidos de su distrito, la clausula de que las personas que hubieren excedido los límites de lo comprado ó compuesto, agregandose é introduciéndose en mas terreno de lo concedido, estén, ó no, confirmadas las posesiones principales, acudan precisamente ante ellos a su composición; para que del exceso, precediendo medida y avalúo, se les despache título y confirmación; con apercibimiento que se adjudicaran los terrenos así ocupados, en una moderada cantidad, a los que los denunciaren; y que igualmente se adjudicaran al Real Patrimonio, para venderlos, a otros terceros, aunque estén labrados, plantados ó con fabricas, los Realengos ocupados sin título, si pasado el término que se asignare, no acudieren a manifestarlos, y tratar de su composición y confirmación los intrusos poseedores; lo que se ha de cumplir y executar sin excepción de personas ni Comunidades, de qualquier estado y calidad que sean.

VIII. Que a los que denunciaren Tierras, Suelos, Sitios, Aguas, Valdíos, y Yermos, se les dara recompensa correspondiente, y admitira a moderada composición de aquellos que denunciaren ocupados sin justo título, y que esto se incluya tambien en el Bando que los Subdelegados que se nombraren, deben hacer publicar en sus respectivos distritos.

IX. Que por las Audiencias respectivas se despachen por Provincias, y en mi Real nombre, las confirmaciones, con precedente vista Fiscal de ellas como va expresado, sin mas gasto judicial de las Partes que el de los derechos de la tal Provisión, según Arancel; a cuyo fin recogeran de los Subdelegados de su distrito, los autos que hubieren hecho sobre la venta ó composición de que se pidiere la confirmación, con los cuales, y según el valor en que se hubieren regulado los terrenos, y con atención al beneficio que he tenido por bien dispensar a aquellos mis Vasallos, relevandolos de los costos de acudir a mi Real Persona; por las confirmaciones, podran arbitrar el servicio pecuniario que deben hacer por esta nueva merced.

X. Que a fin de evitar costos y dilación en la expedición de estos negocios, como sucedería si después de despachados los Títulos por los Subdelegados, acordasen las Audiencias nuevas diligencias de medidas y avalúos, ú otras, deben los Subdelegados remitir en Consulta a las Audiencias respectivas, los Autos originales que sobre cada negocio se hubiere hecho, y estimaren concluidos y en estado de despachar los Títulos, para que vistos por ellas con audiencia de sus Fiscales, se los devuelvan, ó bien para que expidan los Títulos por no ofrecerse reparo, ó para evacuar las diligencias que se les previeren, y facilitar de esta forma la breve expedición de las Reales confirmaciones sin la duplicación de nuevo Título.

XI. Que las mismas Audiencias conozcan en grado de apelación de las determinaciones y sentencias que dieron los Subdelegados, en los que acerca de la venta ó composición de realengos, sus denunciaciones, medidas y tasaciones se origine algún pleito: con cuya providencia se evitara también a aquellos vasallos el costoso recurso al Consejo, y el que algunos, por no poder hacerlo, abandonen su justicia.

XII. Que en las provincias distantes de las Audiencias, ó en que haya mar de por medio, como Caracas, Habana, Cartagena, Buenos-Aires, Panama, Yucatan, Cusmana, Margarita, Puerto-Rico y otras de iguales circunstancias, se despachen las confirmaciones por sus Gobernadores, con acuerdo de los Oficiales Reales, y del Teniente General Letrado, en donde le hubiere; y que los mismos Ministros determinen igualmente las apelaciones que se interpusieren del Subdelegado que estuviere nombrado, ó se nombrare en cada una de las expresadas Provincias é Islas, sin acudir a la Audiencia ó Chancillería del Distrito, sino en caso de no estar conformes las dos sentencias, y esto de oficio, y por vía de consulta para evitar los costos de los recursos por apelación; y en donde hubiere dos Oficiales Reales existentes, hara el mas moderno el oficio de defensor de la Real Hacienda en estas causas, y el mas antiguo el de ConJuez con el Gobernador, asesorandose quando no haya Auditor, ó Teniente de Gobernador, y sea de derecho la duda, con qualquiera Letrado de dentro ó fuera del distrito; y en donde hubiere solamente un Oficial Real, se nombrara por Defensor de la Real Hacienda a qualquiera persona inteligente del vecindario; siendo igualmente del cargo de los Gobernadores con sus ConJueces, examinar acerca de las composiciones de los Subdelegados, lo mismo que va expresado para con las Audiencias.

XIII. Que lo que importaren las ventas y composiciones de cada Audiencia y Partido, y el servicio pecuniario que se causare por las confirmaciones, entre por cuenta a parte con libro separado en las correspondientes Caxas Reales; y las Audiencias y Presidentes de ellas, los Gobernadores y Oficiales Reales de los Partidos, me daran cuenta, por mano de mis Secretario de Despacho de Indias, de lo que hubiere producido este Ramo de Real Hacienda, en cada un año, para que sobre sus noticias pueda yo dar a este caudal el destino que mas convenga a mi servicio.

XIV. Respecto de por lo que se actuare por los Subdelegados que se nombraren para la administración de este ramo no se han de exigir de las Partes derechos algunos, tengo a bien asignar a cada uno, por vía de ayuda de costa, el dos por ciento de lo que montaren las ventas y composiciones que hicieren, como lo acordó el Consejo en su Instrucción del año de mil

seiscientos y noventa y seis; y los Escribanos ante quienes actuaren sólo deberan percibir los derechos segun Arancel, de que han de certificar al fin del proceso, procediendo contra ellos las Audiencias y Gobernadores respectivos en caso que contravengan.

Todo lo prevenido en esta Instrucción es mi voluntad que se execute precisa y puntualmente por mis Virreyes, Audiencias, Presidentes y Gobernadores de todos mis Dominios de Indias, y por los Subdelegados y de mas personas a quien toca, ó pueda tocar su cumplimiento, sin ir contra su tenor por causa alguna ó motivo, por ser lo que conviene a mi Real servicio y bien de aquellos vasallos. Y mando que de esta Instrucción se tome la razón en mi Contaduría del Consejo General de las Indias, y en las Audiencias, Chancillerías, Gobiernos y Ciudades, sentandolo en sus respectivos Libros y en los Tribunales y Contadurías de Real Hacienda, y demas partes que convenga, para que todos y cada uno lo tenga entendido, y observe y guarde precisa é indispensablemente en la parte que le tocara. Dada en San Lorenzo el Real, a quince de Octubre de mil setecientos y cincuenta y cuatro. *Yo el Rey Don Julian de Arriaga*".

La importancia de este documento legislativo es de primer orden; pues conforme a las disposiciones que contiene, modificadas en pocas cosas por el artículo 81 de la Real Ordenanza de Intendentes y por la Real Cédula de 23 de Marzo de 1798, tienen que decidir los tribunales la legitimidad ó ilegitimidad de los títulos primordiales de propiedad, expedidos desde el tiempo de su promulgación hasta la emancipación política de nuestro país.

Dos puntos capitales contiene este documento:

I. Autoridades que deben conocer de los negocios de baldíos y la forma en que deben hacerlo.

II. Valor legal de los diversos títulos, que pueden ser presentados a esas autoridades.

ARTICULO 1º

AUTORIDADES QUE PUEDEN EXPEDIR LOS TITULOS.

1. Conforme al Capítulo 1º de esta Real Instrucción, los virreyes y presidentes de las audiencias reales, tienen la facultad privativa ó exclusiva de nombrar los Ministros que, entendiendo como en cosa de su jurisdicción de los negocios de *baldíos*, expidan los títulos de venta y composición de tierras, ya sea porque éstas sean realengas, ya porque los títulos estén excedidos respecto de la cantidad agraria que amparan, ó ya porque contengan algún vicio de forma, ó alguna nulidad sustancial.

2. Cuando se concede una nueva merced de tierras, se dice que hay *una venta*.

Quando se subsanan los defectos de un título, ó se amplían los títulos ya expedidos, a una mayor cantidad de tierra que la que amparaban, se dice que hay *una composición*.

3. Al presentarse, pues, un título primordial, lo primero que debe investigarse es, si está expedido por autoridad legítima.

Es autoridad legítima el virrey, para el territorio que comprendía la jurisdicción de la Real Audiencia de México; el Presidente de la Real Audiencia de Guadalajara, para el territorio que abarcaba esta Audiencia, que era el reino de la Nueva Galicia, el de La Vizcaya y Provincias subalternadas, según el lenguaje de aquella época, y el Gobernador de Yucatan para el territorio que comprendía aquella provincia; y eran igualmente autoridades legítimas los Ministros en quienes aquellos funcionarios delegaban sus facultades.

La Real Instrucción habla únicamente, de la facultad que tendrán los virreyes y presidentes de reales audiencias "para nombrar los ministros subdelegados, que deben ejercer y practicar la venta y composición de tierras baldías;" pero es indudable que si algún título llegaron a expedir los mismos virreyes y presidentes, y no sus subdelegados, ese título será perfectamente válido; como lo sería un título expedido por el Rey mismo; pues desde el momento en que usa la palabra *subdelegar*, se comprende que las facultades reales caen directamente en presidentes y virreyes; y ni lógica ni jurídicamente se percibe algún obstáculo, para que dichas autoridades ejercieran por sí mismas la prerrogativa real. Mas claro aparece aún, que sería válido un título expedido por el soberano mismo, pues el delegar sus facultades en virreyes y ministros, no significa privarse de ellas.

No sería lo mismo, si llegara a presentarse un título, expedido o confirmado por el Consejo de Indias ó sus Ministros, posteriormente a la promulgación de la Instrucción Real, pues ella misma (Capítulo 1º) inhibe a aquellos funcionarios, de todo conocimiento en los negocios de realengos.

4. En todo título expedido por algún subdelegado del virrey ó del presidente de una audiencia, debe constar el nombramiento respectivo en favor de tal subdelegado, para que dicho título sea válido; así como una escritura de venta hecha por un apoderado del vendedor, necesita para su validez, que contenga inserto el poder que comprueba el mandato de que se hace uso.

Por último, en los títulos expedidos conforme a esta Real Instrucción, intervienen las audiencias reales, como autoridades en quienes recayó (Capítulo 9º) la facultad real de despachar en nombre del soberano la confirmación de los títulos expedidos por los jueces privativos ó subdelegados, para las ventas y composiciones de tierras.

5. El procedimiento ó ritualidades que conforme a esta Instrucción deben observarse para llegar al conocimiento de que un terreno es ó no realengo, y para obligar a los particulares a que presenten sus títulos ante los jueces que conocen de estos negocios, no tienen aplicación del todo en la actualidad; habiendo hecho innovaciones completas sobre esta materia, las nuevas Instituciones del país, y especialmente la Ley de 20 de Julio de 1863 y el decreto de 15 de Diciembre de 1883; y sólo nos detendremos a hacer notar, que toda cuestión no fallada definitivamente por las audiencias reales, que eran Tribunales de apelación en estos negocios, conforme al Capítulo II de la Instrucción, tienen que considerarse pendientes aún, según el estado de su último trámite, y sujetos ahora a los tribunales federales, salvo el caso de prescripción entre particulares, conforme a las disposiciones del derecho común.

ARTICULO 2º

CLASIFICACION DE TITULOS.

I. La Real Instrucción de que en el presente Capítulo nos ocupamos, establece una distinción importante de títulos de propiedad, a saber:

I. Títulos expedidos antes del año 1700. II. Títulos expedidos desde 1700 en adelante. III. Títulos confirmados de esta última serie. IV. Títulos no confirmados. V. Títulos que se expidieron sin preceder medidas ni avalúo de los terrenos mercedados, que carecen de confirmación, y que fueron expedidos desde 1700 en adelante.

En la practica se ofrecen todos esos diferentes casos a la consideración de tribunales y litigantes. Dividiremos nosotros su estudio en dos partes: primera, títulos expedidos antes de 1700, y segunda, títulos expedidos después de 1699.

I.—Títulos expedidos antes de 1700.

2. *Los Títulos expedidos antes de 1700*, aunque carezcan de medida y avalúo de los terrenos, cuya merced ó venta se consignan en ellos; aunque no estén confirmados por ninguna autoridad superior a los *subdelegados*; y aunque los tales títulos hayan desaparecido, si se rinde prueba supletoria que demuestre el derecho de prescripción, son válidos plenamente; y ningunos derechos podran cobrarse por su refrenda, ni aun al presente, pues ninguna ley se ha expedido hasta la fecha, que modifique lo dispuesto por el Capítulo 4º de la Real Instrucción.*

3. Esta doctrina se desprende de la comparación de este Capítulo y del Capítulo 6º de la misma Instrucción; pues este último capítulo, limita los requisitos de nuevas medidas, nuevos avalúos y nuevos pagos, para los títulos defectuosos expedidos después del año de 1699.

La única formalidad que para la completa validez de esos títulos exige el Capítulo 4º de la Instrucción, es la de que sean anotados por los Jueces subdelegados de la real comisión; cuya nota haga constar que se presentaron para su examen los dichos títulos.

4. Pero, ¿qué valor legal tendrá un título despachado antes ó después del año 1700, que carezca de confirmación y a la vez de anotaciones del juez competente?

El Capítulo 3º de la Instrucción, establece el trámite de una citación general a todos los poseedores de tierras realengas, para que dentro de plazos previamente fijados por los jueces subdelegados, acudan ante dichos jueces a manifestar los títulos en virtud de los cuales poseen aquellas tierras; "bajo apercibimiento de que seran despojados y lanzados de las tales tierras, y se hará merced de ellas a otros, si en el término que se les asignare, dejaren de acudir sin justa y legítima causa a la manifestación de sus títulos."¹

Los términos en que este precepto está formulado, son de una inflexibilidad algebraica, y no admiten distinciones ni atenuaciones de ningún género.

*Real Instrucción de 15 de octubre de 1754.

5. Hoy han transcurrido muchas décadas después del último plazo fijado para la presentación de sus títulos.

¿Sucedera, pues, que todo título no anotado es nulo y de ningún valor, y que el terreno que amparaba es perfectamente baldío y disponible para su venta ú otros usos por el Gobierno Federal? La equidad natural se resiste a admitir tan rigurosa consecuencia. Confesamos, sin embargo, que en estricto derecho, parece que no podría decirse otra cosa. *Dura lex, sed lex.*

6. No obstante, nuestra opinión difiere por completo de este rigorismo, a primera vista incontestable.

La Real Instrucción supone una especie de debate excepcional ó extraordinario entre el Gobierno y los poseedores de tierras; un período de investigación, durante el cual los jueces comisarios propenden a encontrar tierras realengas y los propietarios a demostrar su derecho sobre ellas. Se trata del terreno H; el poseedor ha sido requerido mediante una citación general, para exhibir su título, y no comparece; el terreno ha sido solicitado por un tercero y el poseedor no introduce oposición ninguna para ante el Juez privativo ni la Real Audiencia, y el terreno es por fin titulado al tercer interesado. Se dara en este caso la posesión judicial al nuevamente agraciado; y el poseedor moroso sera lanzado del terreno que ocupaba, sin que en el acto de la posesión pueda hacer valer un título perjudicado por su morosidad, que se supone culpable, ya que la misma Instrucción exceptúa de esta pena, al que por causa legítima y justa no ha podido exhibir su título en el plazo fijado con este objeto.

7. Creemos que no puede ser otro el sentido de este precepto legal, digno de llamar la atención por mas de un motivo. La Instrucción dice "que se hara merced de ellas (las tierras) a otros." Este lanzamiento y despojo supone, pues, un interés especial y concreto, en un predio determinado, que un tercero desea adquirir.

II.—Títulos viciosos ante los Tribunales comunes.

8. Pero el dueño de un terreno amparado con un título que carece de *confirmación*, no acudió al llamamiento ó llamamientos generales, que se verificaron en acatamiento a lo dispuesto por el Capítulo 3º de la Real Instrucción; sin embargo, ni los jueces comisarios practicaron deslinde alguno en el lugar donde aquel terreno esta ubicado, ni hubo denuncia ni interés particular de un tercero que solicitara dicho terreno en propiedad. En algún debate judicial se presenta ahora aquel título, que suponemos carece de confirmación y de anotación legal. ¿Es nulo este título, y es inútil por tanto, para proteger los derechos que invoca el dueño de ese título? Deben distinguirse los casos.

O el título defectuoso se presenta ante un tribunal común, en un litigio sobre propiedad que sostienen dos ó mas particulares, ó bien se presenta ese título ante los jueces federales en un juicio de oposición sobre terrenos que una Compañía Deslindadora ó un denunciante particular pretenden sean declarados baldíos.

9. En el primer caso, lo probable es que con la cuestión de la validez ó nulidad del título, se presenten cuestiones mas practicas aún de posesión y prescripción, que vengan a administrar y confirmar el título defectuoso, ó que vengan a hacerlo

enteramente inútil para fundar las pretensiones del que lo invoca, porque si el colitigante ha presentado títulos privados de herencia, venta, donación, ú otros suficientes a fundar el derecho de prescripción, y justifica ademas su posesión quieta, pública y pacífica sobre el terreno disputado, por todo el tiempo que la ley prefija, el título primordial viene a ser inútil para el que lo invoca, toda vez que los tribunales comunes son incompetentes para declarar si un terreno es ó no del dominio nacional.

En todo caso, este debate no puede privar al dueño del título defectuoso del derecho de acudir al Gobierno General en demanda de una refrenda, que, mediante las diligencias de mensura y levantamiento de planos del terreno disputado, dé completa validez y perfección al título vicioso.

III.—Títulos viciosos ante los Tribunales Federales.

10. En el segundo caso, esto es: cuando el título defectuoso que suponemos, se presenta ante los tribunales federales, en un juicio que tiene por objeto declarar si un terreno es ó no baldío, las dificultades crecen sobre manera.

En este caso la cuestión de validez, ó nulidad del título, afecta los intereses de la Nación; las cuestiones de prescripción y posesión toman un rumbo muy distinto que cuando se trata de litigios entre particulares, cayendo por completo bajo el dominio de una legislación especial. No se trata ya de decidir quién de entre las dos partes que litigan ante el juez, debe quedar con la posesión del terreno; sino de resolver si legítimamente ha salido ó no del dominio de la Nación un determinado predio. Dificultades que aumentan teniendo en consideración, que en estos debates se ha inmiscuido ademas el interés del denunciante, ó el interés de las Compañías Deslindadoras. Estas ó aquel han adquirido derechos concretos al terreno denunciado y deslindado; el título que carece de confirmación es seguramente insuficiente para justificar el dominio de un predio frente a frente de la Nación, supuesto que el requisito de la confirmación es sustancial, y únicamente se ha dispensado para títulos anteriores a 1700, a condición de que sean presentados ante los subdelegados de la real comisión y debidamente anotados por ellos.

11. El Capítulo 4º de la Real Instrucción dice que los subdelegados anotaran en los títulos anteriores a 1700, que les fueren presentados en cumplimiento de los requerimientos generales: que los poseedores de esos títulos y de los terrenos que ellos amparan, han cumplido con la obligación de presentar sus títulos a los subdelegados; a fin de que "en adelante no puedan ser turbados, emplazados ni denunciados ellos ni sus sucesores en los tales realengos." Esta proposición es recíproca. Si la ley ordena que los poseedores de terrenos cuyo título se ha presentado para su anotación, *no puedan en adelante ser turbados, emplazados ni denunciados*, se desprende forzosamente, que los terrenos cuyos títulos no tienen el requisito de la anotación, sí pueden ser denunciados, y sus poseedores emplazados y turbados en la posesión que gozan.

12. ¿Viene a ser, pues, enteramente inútil en estos casos un título primordial de dominio aunque conste en el mismo título que se pagó al erario el valor que se fijó al terreno por los Jueces Privativos y que se llenaron los demas requisitos prevenidos por la ley, en la época de la expedición del título?

En realidad, esta hipótesis repugna a la justicia natural, y no es buena jurisprudencia la que interpreta las leyes contra la equidad.

IV.—Títulos confirmados.

13. Pero hay que tener en cuenta dos casos bien distintos; los títulos expedidos con anterioridad al año 1700, tienen la confirmación real ó no la tienen.

Si tienen la confirmación real, no pueden invalidarse en manera alguna por la falta de anotación. No puede suponerse una nulidad en acto alguno jurídico, sino cuando éste cae bajo disposiciones expresas de la ley; y ni la Real Instrucción ni ley otra alguna declaran la nulidad de un título por el solo hecho de que no llevè la anotación que la citada Instrucción previene. Se comprende que el pensamiento del legislador fué favorecer las posesiones antiguas, tomando por punto de partida el año 1700; y que al prevenir el requisito de la presentación de títulos para su anotación, se propuso dos cosas: en primer lugar, venir en conocimiento de los terrenos que habían salido del dominio de la Corona, y por este medio, saber también cuales eran aún realengos y útiles para aumentar la real hacienda; y en segundo lugar, suplir el requisito de la confirmación a esos títulos antiguos, mediante el tramite mas sencillo, mas facil y menos costoso de una anotación hecha por los subdelegados, que frecuentemente se trasladaban al lugar donde los terrenos estaban situados, y que evitaban así a los poseedores el gasto de viajes a las ciudades donde residían las Audiencias Reales, y los demas gastos indispensables en esos asuntos.

14. Creemos, pues, que no entró nunca en la mente del legislador, el pensamiento de que el terreno amparado por un título provisto de la confirmación real, pudiera ser denunciado y pudiera ser objeto de una nueva venta por sola la falta de una anotación, que, hecha por un subdelegado, no podía comunicar al título que suponemos, una solemnidad mayor que las confirmaciones reales.

Un título de esta naturaleza, es, pues, bastante y perfecto, aún tratandose de aquellos litigios en que la Nación es parte y que tienen por objeto declarar si un terreno es ó no baldío; y esto aun en el caso de que en el litigio esté mezclado el interés de un tercero, ya sea éste una Compañía Deslindadora, ya sea un denunciante particular.

V.—Títulos no confirmados

15. No presenta igual claridad el caso en que un título carezca a la vez, de la confirmación real y de la anotación que previene la Real Instrucción en su Capítulo 4º.

El requisito de la confirmación es sustancial, y únicamente se ha dispensado así a los títulos expedidos antes de 1700, a condición de que sean ellos anotados debidamente por los jueces subdelegados de la real comisión (número 10). Y si la “confirmación” es una condición esencial para la validez de un título, debemos considerar como esencial también, la anotación de los subdelegados que, como hemos dicho en otro lugar, vino a sustituir la confirmación real, trayendo un beneficio practico a los tenedores de títulos que carecían de esa confirmación.

Hay que tener en cuenta que los subdelegados no debieron hacer esa especie de “confirmaciones” *sui generis*, a ciegas é infundadamente. En primer lugar, los títulos por anotar debían contener una “venta” ó “composición”¹ de los realengos que amparaban. En segundo lugar, debía ser hecha esa venta *por los subdelegados reales*; es decir, por autoridad legítima y competente, facultada expresamente para expedir títulos ó mercedes de propiedad. Por último, debían reunir los tales títulos todos los requisitos exigidos por el derecho común, los cuales no dispensa ni deroga para este caso especial la Real Instrucción. Así que no podría haberse puesto por los subdelegados el sello de legitimidad y suficiencia, a un título expedido en papel común, cuando ya existía el papel sellado, ó expedido por un ayuntamiento ú otra autoridad incompetente, aunque se dijera hacerlo en nombre del soberano, ó que se hubiera dado a personas inhabiles para adquirir bienes raíces, ó gratuitamente con perjuicio del real derecho, ó a otro título alguno que adoleciera de nulidades radicales conforme al derecho civil. El transcurso de los años no puede haber mejorado estos títulos² para hacerlos valer contra el derecho de la Nación, y bajo este concepto, es cosa conforme con la justicia natural, que no tenga pleno valor jurídico un documento, que no se ha querido ó que se ha descuidado revestir de aquellas solemnidades, que la ley exige para que ese título sea plenamente valido y firme.

Dado el caso de un título en estas condiciones expedido antes del año 1700, si no hay interés de un tercero que haya logrado ya la admisión de su denuncia ante el Juez federal respectivo, creemos que el poseedor de un terreno amparado con título de esa naturaleza, tiene perfecto derecho de acudir al Gobierno General demandando la refrenda ó confirmación de su título; y el Gobierno tendra obligación de conceder esa refrenda, sin cobro alguno por el valor del terreno, exigiendo previamente la identificación de linderos, mensura y levantamiento de planos del terreno a que el título se refiere; limitando la confirmación ó revalidación del título, a la cantidad agraria que la venta ó composición expresa; pues si alguna excedencia resulta mediante los reconocimientos periciales, debe ser pagado al Erario público el valor de esa excedencia, según lo mandado en el Capítulo 7º de la Real Instrucción, cuyo precepto no hace excepciones de ningún género, y no establece por tanto diferencia alguna, entre terrenos titulados antes ó después del año de 1700.

ARTICULO 3º

EL DERECHO DE PRESCRIPCION.

1. Puede preguntarse si un título que carece de confirmación y de anotación, es bastante para fundar el derecho de prescripción contra el erario nacional, sirviendo de *justo título* ese documento defectuoso.

2. Si no hay litigio ni interés legítimo de un tercero, hemos dicho ya que el poseedor tiene derecho de acudir al Gobierno, en demanda de la revalidación de su título y en este caso, la cuestión de si un documento de ese género puede servir ó no

¹Capítulo 4º de la Real Instrucción.

²*Quod ab initio viciosum est, non potest tractu temporis convalescere.*

como justo título para fundar el derecho de prescripción, viene a ser completamente ociosa.

Si el título vicioso se presenta en litis con un tercero que denuncia como baldío un terreno, creemos que no bastara dicho título para fundar el derecho de prescripción. El título dado por un Juez privativo no trasfería el dominio del terreno vendido ó mercedado, a un particular ó a una corporación habil para adquirir, sino hasta que dicho título recibía la "confirmación real;" así es que el poseedor de un terreno, cuyo título carece de "confirmación" ó "anotación," no llegó a tener en realidad título de venta ó merced del terreno poseído, y faltandole el "título justo" de dominio, no pudo comenzar a correr en su favor la prescripción adquisitiva.

Como el requisito de la "confirmación" era mandado por la ley, no puede alegarse ignorancia de que tal requisito era necesario, toda vez que la ignorancia de las leyes patrias, a nadie aprovecha. Como no podría alegarse en la actualidad, que se ignoraba ser facultad exclusiva del Presidente de la República, expedir títulos de propiedad por terrenos baldíos, y se quisiera fundar la prescripción adquisitiva, en un título dado por el Gobernador de un Estado, por un Jefe de Hacienda ó por un Juez de Distrito.

3. Sin embargo, razones de conveniencia pública y privada, aconsejan favorecer en todo caso al poseedor de un terreno al cual ampara un título aunque sea vicioso, con tal que sea primordial, concederle rebajas considerables del valor fijado a los terrenos baldíos, y aun eximirlo de todo pago si es poseedor pobre; y preferirlo en toda ocasión al denunciante extraño, que sólo se prevalga de la falta de "confirmación" ú otras solemnidades de un título, para pretender la propiedad de un terreno que nunca ha poseído.

ARTICULO 4º

LITIGIOS ENTRE PARTICULARES.

1. Tratandose de un litigio entre particulares y ante los tribunales de los Estados, el objeto del debate viene a ser radicalmente diverso, y el título primordial tendra que ser las mas veces de escasa ó ninguna influencia en el pleito, según hemos dicho mas arriba. Sin embargo, si la discusión jurídica es llevada a la validez originaria de la propiedad y por tanto a la validez del título primordial con que se pretende justificarla, no siendo de la competencia de los tribunales comunes adjudicar terrenos baldíos ni declarar los derechos de la Nación, tendrían que absolver al demandado, dejando a salvo el derecho de los litigantes para discutir sus pretensiones ante la justicia federal.

ARTICULO 5º

TITULOS EXPEDIDOS DESPUES DE 1699

I.—Títulos confirmados.

2. El Capítulo 5º de la Real Instrucción, concede toda validez a los títulos confirmados por el Soberano ó en su nombre, aunque sean de los expedidos después del año 1699, y ordena que los poseedores de tierras amparadas con esta clase de títulos,

no sean tampoco molestados, inquietados, ni turbados en sus posesiones.

Para esta clase de títulos fué también necesario el requisito de la anotación, y cayeron bajo la obligación impuesta a sus tenedores de presentarlos durante el término de los requerimientos generales, que previene el Capítulo 3º de la Instrucción, bajo la pena de ser despojados y lanzados de sus posesiones. Pero aunque carezcan de la anotación que debieron poner los subdelegados reales, esos títulos "confirmados" tendrán plena validez en cualquier litigio, y ante cualesquiera autoridades, según lo que hemos dicho mas arriba y que es innecesario repetir aquí.

II.—Títulos no confirmados.

3. Los títulos no confirmados expedidos desde el año de 1700 en adelante sólo son validos mediante los nuevos pagos que los interesados hagan al erario público, según lo que sobre esto dispongan las audiencias reales, y mediante el solemne requisito de la "confirmación" que despachaban las mismas audiencias en nombre del soberano. A diferencia de lo que sucede con los títulos expedidos antes de 1700, que no necesitan confirmación, y respecto de los cuales no es necesario hacer nuevos para su completa validez, según lo que hemos dicho en su lugar respectivo (§IV, Art. 2º de este Título).

4. La disposición que previene se haga un nuevo pago fijado por el prudente arbitrio de las audiencias reales, como condición para que se despache la confirmación de un título que carece de ella, fué expedida con posterioridad al año de 1699, y no ha sido derogada. Por tanto, si el tenedor de un título de esa especie, ocurre en la actualidad al Presidente de la República, solicitando se subsanen a su título los defectos que lo vician, estara seguramente obligado a pagar al erario nacional, aquella cantidad pecuniaria que equitativa y prudentemente le fije el Ejecutivo. Y éste no podra dispensar enteramente este pago, sino cuando tiene facultades expresas para condonar impuestos ú otros emolumentos del erario público. Pero en todo caso, es de desear la mayor benignidad posible en esos cobros, en debida consideración a las posesiones antiguas y al reposo y perfecta seguridad que deben caracterizar siempre el derecho de propiedad, sobre todo el dominio de la tierra.

5. Hemos dicho ya lo suficiente respecto al valor jurídico de un título no confirmado, que se presenta, ya en un litigio en que la Federación es parte, ó ya en un litigio ante los Jueces de los Estados (números 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de este Capítulo.) y remitimos al lector a lo allí expuesto.

III.—Títulos que carecen de medidas.

6. El Capítulo 6º de la Instrucción, señala el hecho, muy frecuente por cierto, de haberse expedido títulos de propiedad, sin que precedieran las diligencias correspondientes de mensura y avalúo del terreno mercedado; y dispone el mismo Capítulo, que no se despache la "confirmación" de un título de esta especie, sino hasta que dicho terreno sea medido y avaluado (lo cual debiera practicarse con las formalidades legales y acostumbradas) y hasta que el interesado haya satisfecho al real tesoro, el valor que nuevamente se haya fijado al terreno, mediante dichas diligencias.

7. Puede preguntarse si un título de esta naturaleza, que carece de mensura y avalúo de los terrenos, y que carece por tanto de confirmación, puede hacerse valer en juicio para defender el terreno, mercedado mediante dicho título.

En realidad esta cuestión es ociosa, si la doctrina que hemos expuesto (§IV, Art. 2º del presente Título) respecto de títulos no confirmados es aceptable; porque negando la ley el beneficio de la confirmación de un título de esta especie, mientras no se haya practicado la mensura y avalúo del terreno a que dicho título se refiere, no se dara el caso de un título posterior a 1700, que careciendo de medidas, lleve como signo de legitimidad la real confirmación. Pero esos títulos viciosos pueden revestir caracteres diversos.

8. Aclaremos con ejemplos esta materia.

Llamaremos "El puesto del Agua Blanca" a un predio cualquiera.

Este predio puede haber sido titulado a Pedro de varias maneras, v. g.:

I. Se hace merced a Pedro de un sitio de ganado mayor, en el puesto llamado la "Agua Blanca."

II. Se hace merced a Pedro del puesto del "Agua Blanca," que linda por el Norte con el terreno X, por el Sur con el terreno S, por el Oriente con el terreno M, etc.

III. "Se hace merced a Pedro del "puesto del Agua Blanca," por haber pagado cuarenta pesos en reales, que se fijó como precio del terreno."

En el primer caso hay determinación de capacidad agraria, faltando todos los demas requisitos legales.

En el segundo caso hay determinación de linderos, faltando todos los demas requisitos.

En el tercer caso falta toda determinación del predio mercenado.

En la practica se nos han presentado todos estos diversos casos.

9. El acuerdo del Ejecutivo Federal, de 27 de Julio de 1891, publicado por la Secretaría de Fomento, establece el requisito de mensura previa y levantamiento de planos, de todo terreno respecto del cual se solicite del Gobierno una composición, sin excluir los terrenos de los cuales ya se tenga algún título que se quiera revalidar.

10. Este acuerdo viene a dar mayor extensión al precepto del Capítulo 6º de la Real Instrucción que comentamos; así es que, en toda ocasión que se pretenda la revalidación de uno de los títulos viciosos, que indica dicho Capítulo 6º, seran necesarios los tramites de mensura y levantamiento de planos del terreno respectivo. Pero como suponemos que el título carece de medidas, habra necesidad:

(a.) En el primer caso de los supuestos, identificar un sitio de ganado mayor ó la cantidad agraria que el título exprese.

(b.) En el segundo caso habra necesidad de identificar los linderos que expresa el título y calcular y fijar la cantidad agraria comprendida dentro de dichos límites.

(c.) En el tercer caso, habra necesidad de rendir información judicial de la extensión y linderos, que desde tiempo larguísimo se han reconocido como los del predio mercenado, sin expresión de capacidad ni linderos.

11. En todos estos diversos casos habra que pagar a la hacienda pública, el precio que a su prudente arbitrio fije el Ejecutivo federal, pues los preceptos que imponen un nuevo pago por estas composiciones ó revalidaciones de títulos (Capítulo 6º de la Real Instrucción) no han sido derogadas como hemos dicho ya.

Sin embargo, es justo que se concedan al poseedor que solicita la "composición," todas aquellas ventajas compatibles con la ley y con el interés nacional.

IV.—Títulos excedidos.

12. Dispone el Capítulo 7º de la Real Instrucción "que las personas que hubieren excedido los límites de lo comprado ó compuesto, agregandose ó introduciéndose en mas terreno de lo concedido, estén ó no confirmadas las posesiones principales," acudan ante la autoridad competente a solicitar la composición del exceso del terreno que poseen, respecto de lo amparado legítimamente por sus títulos principales.

Lo que ahora se entiende por *excedencias nacionales*, ó baldías, es, según lo hemos indicado en otro lugar, el exceso de la superficie real que tiene un terreno, comparada con la que expresa el título primordial: pero esto, dentro de los linderos que marca el mencionado título. Si un título concede a Pedro un sitio de ganado mayor dentro de los límites a, b, c, h.; y al practicar un reconocimiento del terreno así titulado, se encuentra que aquel predio considerado como un sitio mayor, no mide en realidad un sitio, sino sitio y medio de ganado mayor, este exceso de medio sitio es lo que ahora recibe el nombre de *excedencia nacional*.

13. El declarar baldías esta clase de excedencias contenidas dentro de los límites verdaderos de un terreno legítimamente titulado, es injusto en opinión nuestra, fuera del caso en que aparezca un fraude patente hecho por el que solicitó la venta ó composición del terreno, y el Juez comisario ó ingeniero que practicó la mensura y deslinde del dicho terreno.

El agraciado con la merced ó venta primordial de un terreno, no puede ser responsable de los errores de calculo ó deficiencias periciales del agrimensor, que practicó la medida del terreno y levantó los planos del mismo, ni mucho menos cuando éstos han recibido la aprobación judicial y la sanción real, ó la del Gobierno Federal en la época presente.

El tenedor de un título excedido en dicha forma, ha poseído de buena fé, con pleno conocimiento del poder público, supuesto que es él quien expide el título; su posesión es por tanto pública y *bonafide*, y la suponemos quieta y pacífica, y no podría darse un caso, en que el poseedor tuviera motivos mas graves y fundados para creerse tenedor de un *título justo*.

14. La *prescripción* debía por consiguiente, dar al poseedor de esas excedencias, la plena propiedad de ellas, aun contra la Nación misma y contra un tercer interesado; ya que todos los elementos requeridos para la prescripción adquisitiva, concurren a maravilla en estos casos, para fundar y perfeccionar ese derecho.

15. Sin embargo, no es esto lo que se practica; y las diversas concesiones expedidas por nuestro Gobierno en favor de las Compañías Deslindadoras, comprenden siempre esas

demasías; y nosotros hemos tenido en nuestras manos multitud de títulos en que se adjudican en propiedad a Compañías o a particulares, las mencionadas excedencias, tales como las dejamos explicadas. No parece que la Real Instrucción haya entendido de la misma manera lo que ahora llamamos *excedencias*. El Capítulo 7º que hemos citado, habla de las personas *que hubieren excedido los límites de lo comprado ó compuesto*. Podría, pues, decirse que la Instrucción sólo ha impuesto a los tenedores de títulos la obligación de “componer” ó abandonar los terrenos, que han invadido las lindes de los que tienen legítimamente titulados; pero no las excedencias agrarias que existan dentro de los límites marcados por su título. Es decir, que se les obliga a pedir título de excedencias que estén *fuera de su título*; no de las excedencias que pueda haber *dentro de su título*.

16. Aun dando esto por incontestable, podría fundarse la practica seguida por nuestro Gobierno, respecto de excedencias comprendidas dentro de los linderos, que marca un título primordial, en el hecho invariable de que todas las mercedes, ó ventas ó composiciones de tierras, se hacían *sin perjuicio del real derecho*. Salvedad que guarda hasta hoy los derechos de la Nación. Y podría también fundarse en las leyes de la Novísima Recopilación³ que hemos examinado en el Título 3º de este Libro.

TITULO SEXTO.

Nuevas disposiciones sobre expedición de títulos.

ARTICULO 1º

PRECEPTOS DE LA ORDENANZA DE INTENDENTES.

I. En 4 de Diciembre de 1786, se promulgó el importante Código administrativo que bajo el nombre de Real Ordenanza de Intendentes, estableció innovaciones considerables en el régimen judicial y político de las colonias españolas. El artículo 81 de ese Código ú Ordenanza, establece algunas reglas conforme a las cuales se expediran en lo sucesivo los títulos de propiedad por terrenos realengos. Hé aquí el texto de dicho artículo:

“81. También seran los Intendentes, Jueces privativos de las dependencias y causas que ocurrieren en el distrito de sus Provincias sobre ventas, composiciones y repartimientos de tierras Realengas y de Señorío, debiendo los poseedores, y los que pretendan nuevas concesiones de ellas, deducir sus derechos, y formalizar sus solicitudes ante los mismos Intendentes, para que, instruidos legítimamente estos negocios con un Promotor de mi Real Fisco que nombren, los determinen, según derecho, con dictamen de sus Asesores ordinarios, y admitan las apelaciones a la Junta Superior de Hacienda, ó la dén cuenta, en defecto de interponer recurso los interesados, con los autos originales, quando los estimen en estado de despachar el Título,

a fin de que, vistos por ella, se los devuelva, ó bien para que le expidan si no se la ofreciere reparo, ó para que, antes de ejecutarlo, evacuen las diligencias que echare menos la Junta y les previniere: mediante lo qual podran recaer sin nuevos embarazos las confirmaciones correspondientes, que librara a su debido tiempo la misma Junta Superior, procediendo ésta en el asunto, como también los Intendentes, sus Subdelegados y demas, con arreglo a lo dispuesto en la Real Instrucción de 15 de Octubre de 1754 en quanto no se oponga a lo resuelto por ésta, sin perder de vista las saludables disposiciones de las leyes que en ella se citan, y de la 9. tit. 12, lib. 4.” (De la Rec. de Indias.)

Observaciones.

2. De conformidad con lo dispuesto en este artículo de la Ordenanza, quedan los Intendentes de Provincia en las condiciones y con las facultades que tuvieron antes los Jueces Privativos, respecto a las ventas y composiciones de terrenos baldíos; y la Junta Superior de Hacienda, vino a desempeñar en el mismo ramo, el papel que antes desempeñaban las Reales Audiencias.

3. De manera que al examinar un título primordial de propiedad, expedido desde la promulgación de la Real Ordenanza, hasta la fecha en que fué promulgado en cada localidad el decreto de las Cortes, de fecha 4 de Enero de 1813 debe investigarse:

1º Si el título esta expedido por un Intendente, y si se observaron al expedirlo las formalidades y requisitos legales.

2º Si el título esta confirmado por la Junta Superior de Hacienda.

En realidad, todo título confirmado por la Junta Superior, debe suponerse valido, firme y perfecto en sí mismo, y no podría atacarse de nulidad por vicios de forma y ni aun por violaciones sustanciales de las leyes que rigen la materia. Porque siendo dicha Junta para estos casos, tribunal de última instancia, como lo eran las Audiencias Reales, las “confirmaciones” dadas por dichas Juntas de Hacienda, deben considerarse como la verdad legal.

Hemos dicho que tales títulos deben suponerse firmes y validos *en sí mismos*; y hemos empleado esta expresión, porque aun suponiéndolos validos y perfectos, sin el menor defecto de forma, no podrían ellos servir nunca para violar derechos legítimos; aun en el caso de que en los tales títulos no se hubiese hecho la salvedad de que se expedían *sin perjuicio de tercero*, según la practica invariable en estos negocios; porque todo título, por arreglado que esté a derecho, y por escrupulosamente que se hayan cumplido al expedirlo con todas las solemnidades internas y externas requeridas por la ley, no puede servir para despojar a otro de una propiedad adquirida anteriormente por título justo y perfecto.

Así es que, *en cuanto a su objeto*, esta clase de títulos, ya estén expedidos por las Reales Audiencias, ya por las Juntas de Hacienda, ya por el rey de España ó ya por el Presidente de la República, dejan siempre abierta la puerta a la discusión jurídica de su validez, y a las sentencias de los Tribunales, que por sus ejecutorias decidan definitivamente los derechos controvertidos.

³Ley 1º, Título 22, Libro 7º.

En la practica se presentan muy raras veces estos títulos expedidos por los Intendentes y la Junta de Hacienda; ya por el corto tiempo que estuvo en vigor la Ordenanza de Intendentes, ó ya principalmente por la falta de conocimientos y de experiencia, que los dichos funcionarios tenían en esa clase de negocios, venidos inesperadamente a sus manos.

Todo lo que hemos dicho en el Capítulo precedente. (Cap. V) respecto a *títulos no confirmados* y a las cuestiones sobre prescripción que pueden ofrecerse, es aplicable a los títulos de que nos ocupamos en este artículo, y no nos detendremos, por tanto, a reproducir aquellos razonamientos.

ARTICULO 2º

LA REAL CEDULA DE 23 DE MARZO DE 1798.

1. La obligación de acudir a la Junta Superior de Hacienda, impetrando la "confirmación" de los títulos expedidos por los Intendentes, ú otros jueces de tierras y aguas, cesó el 23 de Julio de 1790, fecha en que, por acuerdo de la citada Junta, que residía en la ciudad de México, se dispensó a "los que solicitaban su composición de tierras ó hicieron denuncia de baldíos," del requisito de acudir a la dicha Junta en solicitud de la "confirmación" de títulos que ya les hubiesen expedido los Intendentes.

Este "acuerdo" de la Junta Superior de Hacienda, fué aprobado por el Rey, en su Cédula de 23 de Marzo de 1798, cuya Cédula es del tenor siguiente:

2. "El Rey.—"Por cuanto en carta de 20 de Abril de 1792 representa con testimonio el virrey de Nueva-España, conde de Revillagigedo, que el juez de tierras de la audiencia de Guadalupe hizo presente con motivo de haberse rematado en D. Cristóbal Félix, vecino de la villa del Fuerte en la provincia de Sinaloa, dos sitios de ganado mayor y cinco caballarías de tierra, ser gravosa y perjudicial a las partes, la observancia del artículo 81 de la Ordenanza de Intendentes, en cuanto a la remisión de autos a la junta superior para la aprobación y confirmación de título de valdíos y realengos de corta cantidad, en provincias internas y remotas, por tener que sufrir en costas de estafetas y otros derechos, mas que lo que valían las mismas tierras, en cuya comprobación le había acompañado certificación de catorce negocios de esta clase, en que el mayor no llegaba a treinta y seis pesos; sin otros que se hallaban pendientes en diferentes tribunales; de que infería, de que por no erogar gastos tan crecidos, retendrían muchos viciosa y clandestinamente los realengos, y que otros por no ser procesados abandonarían sus criaderos y laboríos, malográndose así las ventajas que pudieran resultar al Estado, de la industria y aplicación de los mismos vasallos; por lo que, y fundado ejemplar de la real cédula de 15 de Octubre de 1754, que en beneficio de mis vasallos, revocó la de 24 de Noviembre de 1735, para que las que habían de ocurrir a mi real persona por la confirmación de realengos, acudiesen en lo sucesivo a las audiencias; le pidió tomasen en el asunto la determinación mas conforme, cuya instancia le reiteró el actual presidente y comandante general é intendente de aquellas provincias, D. Jacobo Ugarte y Loyola, por haber solicitado D. Luis

Jiménez, vecino de la jurisdicción del pueblo de Atemateca, se les dispensara la remisión a la junta superior del expediente del dominio de tierra en el sitio llamado "La Agua Zarca," añadiendo que aunque la expresada junta superior tenía dispuesto últimamente se libertase a las partes del ocurso a ella para la confirmación de títulos, por el servicio pecuniario que se le había de hacer del dos por ciento del valor de las tierras, quedaba, no obstante, en pie la primera parte del referido artículo, en la remisión y devolución de autos originales, por lo que consideraba oportuno que los negocios cortos se exceptuasen de solemnidades y diligencias comunes, y se señalase la cuantía ó valor de aquellos realengos, en que se hubiera de practicar lo prevenido por la Ordenanza; en cuya vista, y para resolver el punto con el debido acuerdo, mandó dicho virrey se llevase el expediente a junta superior, con prévia audiencia fiscal; y en acuerdo que celebró a 24 de Febrero del citado año de 92, se declaró: que en atención a estar precavidos los perjuicios representados en providencias que habia dictado la misma junta en 23 de Julio de 1790, de los que solicitaron composiciones de tierras ó hicieron denuncia de las valdías, fueran dispensados de ocurrir por la confirmación de sus títulos, enterado el dos por ciento de su valor en las respectivas contadurías, no había ya motivo que obligase a hacer novedad, por lo que agregándose testimonio de dicha providencia, se me diera cuenta, como lo hizo el dicho mi virrey, a efecto de que me dignase tomar la resolución que fuera de mi real agrado; y visto lo referido en mi Consejo de las Indias pleno de dos salas, con lo que en su inteligencia informó la contaduría general y expusieron mis fiscales, he resuelto a consulta de 5 de Diciembre del año próximo pasado, aprobar como por la presente mi real cédula apruebo, el acuerdo de la junta superior de Méjico, de 23 de Julio de 1790, ratificado en el 24 de Febrero de 1792; por lo que se dispensa a los que solicitan composiciones ó que hagan denuncia de las valdías, el ocurrir a ella por la confirmación de sus títulos, enterado el dos por ciento de su valor en las respectivas contadurías: bien entendido, que cuando el importe de las tierras denunciadas ó compuestas no llegué a la suma de doscientos pesos, se proceda de oficio en los Juzgados de intendencia y en el de la junta superior, con el fin de que se denuncien ó compren estos realengos por los vecinos de pocas facultades, cuidando los promotores fiscales de real hacienda de las referidas audiencias, de que se cumpla lo referido, y no haya la menor contravención ni omisión en volver las diligencias de venta ó composición de tierras realengas remitidas a la calificación de la junta superior; observándose en las demoras lo prevenido en el artículo 81 de la referida Ordenanza, con la modificación del citado acuerdo de la junta superior de Méjico, en cuanto suprimió, a beneficio de los compradores, la segunda remisión de autos a ella, por la confirmación de título y asignación del servicio pecuniario, por la dispensa de ocurrir por ella a mi real persona, como se practicó antiguamente, y después a las audiencias, por real cédula de 15 de Octubre de 1754. Por tanto, mando a mis virreyes, audiencias, intendentes y juntas superiores de mis reinos de las Indias é islas adyacentes, cumplan, guarden y hagan guardar, cumplir y ejecutar puntual y debidamente esta mi real deliberación, por ser así mi voluntad, y que de la presente mi real cédula, se tome razón en la mencionada contaduría general."

TITULO SEPTIMO.

Decretos de las Cortes.

ARTICULO 1º

DECRETO DE 13 DE MARZO DE 1811.

1. Las Cortes Españolas, que luchaban por fortalecer la monarquía de cuantas maneras les era posible, confirmaron por su decreto de 13 de Marzo de 1811, las disposiciones demasiado tardías y egoístas aún, ya del Consejo de Regencia, ya del Virrey Don Francisco Javier Venegas, por las cuales se declaraban exentos de tributos a los indios, mulatos, negros y demás castas de Nueva España, que lucharán en parricida guerra contra la independencia de la patria: y al ofrecer este premio infamante a los hijos de México y de las demás colonias americanas, decretaron que los repartimientos de tierras, ofrecidos también como premio a los defensores del yugo extranjero por las disposiciones citadas⁴ *no se extendieran a las castas*; bajo cuyo nombre se designaban generalmente los negros y los mulatos.

2. La única cuestión a que este decreto puede dar origen, es la de si un título expedido por *gracia* a un mulato ó a un negro, a pesar de la prohibición expresa de las Cortes, será válido y legítimo para justificar el dominio del terreno a que se refiere.

Este es un caso mas bien teórico que practico, pues, sería muy curioso el alegato de aquel letrado, que atacara la validez de un título, fundandose en que se dió a un mulato ó a un negro, contra la prohibición de las leyes de aquellos tiempos. Las leyes dictadas en beneficio de la humanidad deben tener una saludable retroactividad, cuando se trata de borrar ignominias y reparar injusticias é iniquidades; y creemos por tanto, que los diversos decretos que establecieron la igualdad civil de los mexicanos, especialmente el artículo 12 de la Constitución de 1857, quitan toda sombra de nulidad a los títulos que suponemos, si no hay otra causa de nulidad que la proveniente de la sangre; y en todo caso, la prescripción vendría a purificar de todo vicio a semejantes documentos.

De alguna mas importancia que el decreto de que nos hemos ocupado, es el dictado por las mismas Cortes, el día 4 de Enero de 1813, cuyo texto literal es como sigue:

ARTICULO 2º

DECRETO DE 4 DE ENERO DE 1813.

Sobre reducir los baldíos y otros terrenos comunes a dominio particular: suertes concedidas a los defensores de la patria y a los ciudadanos no propietarios.

“Las Cortes generales y extraordinarias, considerando: que la reducción de los terrenos comunes a dominio particular, es una de las providencias que mas imperiosamente reclaman el bien de los pueblos y el fomento de la agricultura é industria y queriendo al mismo tiempo proporcionar con esta clase de tierras un auxilio a las necesidades públicas, un premio a los

beneméritos defensores de la patria, y un socorro a los ciudadanos no propietarios, decretan:

I. Todos los terrenos baldíos ó realengos, y de propios y arbitrios con arbolado y sin él, así en la península é islas adyacentes, como en las provincias de ultramar, excepto los egidos necesarios a los pueblos, se reduzcan a propiedad particular, cuidandose de que en los de propios y arbitrios se suplan sus rendimientos anuales, por los medios mas oportunos que a propuesta de las respectivas diputaciones provinciales aprobaran las Cortes.

II. De cualquier modo que se distribuyan estos terrenos, sera en plena propiedad y en clase de acotados, para que sus dueños puedan cercarlos (sin perjuicio de las cañadas, travesías, abrevaderos, y servidumbres), disfrutarlos libre y exclusivamente y destinarlos al uso ó cultivo que mas le acomode; pero no podran jamas vincularlos ni pasarlos en ningún tiempo ni por título alguno a manos muertas.

III. En la enagenación de dichos terrenos, seran preferidos los vecinos de los pueblos en cuyo término existan, y los comuneros en el disfrute de los mismos baldíos.

IV. Las diputaciones provinciales propondran a las Cortes por medio de la Regencia, el tiempo y los términos en que mas convenga llevar a efecto esta disposición, en sus respectivas provincias, según las circunstancias del pais y los terrenos que sea indispensable conservar a los pueblos, para que las Cortes resuelvan lo que sea mas acomodado a cada territorio.

V. Se recomienda este asunto al celo de la Regencia del reino y de las dos secretarías de la gobernación, para que promuevan é ilustren a las Cortes siempre que les dirijan las propuestas de las diputaciones provinciales.

VI. Sin perjuicio de lo que queda prevenido, se reserva la mitad de los baldíos y realengos de la monarquía exceptuando los egidos, para que en el todo ó en la parte que se estime necesaria, sirva de hipoteca al pago de la deuda nacional, y con preferencia al de los créditos que tengan contra la nación los vecinos de los pueblos a que correspondan los terrenos; debiéndose dar entre estos créditos el primer lugar a aquellos que proceden de suministros para los ejércitos nacionales ó préstamos para la guerra, que hayan hecho los mismos vecinos desde 1º de Mayo de 1808.

VII. Al enagenarse por cuenta de la deuda pública esta mitad de baldíos y realengos, ó la parte que se estime necesario hipotecar, seran preferidos para la compra los vecinos de los pueblos respectivos y los comuneros en el disfrute de los terrenos expresados: y a unos y a otros se admitiran en pago por todo su valor, los créditos competentemente liquidados, que tengan por razón de dichos suministros y préstamos, y en su defecto cualquier otro crédito nacional legítimo en que se hallen.

VIII. En la expresada mitad de baldíos ó realengos, debe comprenderse y computarse la parte que se haya enagenado justa y legalmente en algunas provincias, para los gastos de la presente guerra.

IX. De las tierras restantes de baldíos ó realengos, ó de las labrantías de propios y arbitrios, se dara gratuitamente una suerte de las mas proporcionadas para el cultivo a cada capitán, teniente ó subteniente, que por su avanzada edad, ó por haberse inutilizado en el servicio militar, se retire con la debida licencia, sin

⁴ Decreto del “Consejo de Regencia” dictado en la isla de León, el 26 de Mayo de 1810, y bando del Virrey de Nueva-España, publicado en México, el 5 de Octubre del mismo año.

nota, y con documento legítimo, que acredite su buen desempeño; y lo mismo a cada sargento, cabo, soldado, trompeta y tambor, que por las propias causas, ó por haber cumplido su tiempo, obtenga la licencia final sin mala nota; ya sean nacionales ó extranjeros unos y otros, siempre que en los distritos en que fijen su residencia haya de esta clase de terrenos.

X. Las suertes que en cada pueblo se concedan a oficiales ó a soldados, seran iguales en valor, con proporción a la cabida y calidad de las mismas, y mayores ó menores en unos países que en otros, según las circunstancias de éstos, y la poca ó mucha extensión de las tierras; procurandose que a lo menos, si es posible, cada suerte sea tal, que regularmente cultivada, baste para la mantención de un individuo.

XI. El señalamiento de esta suerte se hará por los ayuntamientos constitucionales de los pueblos a que correspondan las tierras, luego que los interesados les presenten los documentos que acrediten su buen servicio y retiro, oyéndose sobre todo, breve y gubernativamente, a los procuradores síndicos, y sin que se exijan costos ni derechos algunos. En seguida se remitira el expediente a la diputación provincial, para que ésta lo apruebe y repare cualquier agravio.

XII. La concesión de estas suertes que se llamará *premio patriótico*, no se extendera por ahora a otros individuos que a los que sirven ó hayan servido en la presente guerra, ó en la pacificación de las actuales turbulencias, en algunas provincias de ultramar. Pero comprende a los capitanes, tenientes, subtenientes y tropa, que habiendo servido en una ú otra, se hayan retirado sin nota y con legítima licencia, por haberse estropeado é incapacitado en acción de guerra, y no de otro modo.

XIII. También comprende a los individuos no militares, que habiendo servido en partidas ó contribuido de otro modo a la defensa nacional en esta guerra ó en las turbulencias de América, hayan quedado ó queden estropeados é inútiles, de resultas de acciones de guerra.

XIV. Estas gracias se concederan a los sujetos referidos, aunque por sus servicios y acciones señaladas disfruten otros premios.

XV. De las mismas tierras restantes de baldíos y realengos, se asignaran las mas a proposito para el cultivo, y a todo vecino de los pueblos respectivos que lo pidan y no tenga otra tierra propia, se le dara gratuitamente por sorteo y por una vez, una suerte proporcionada a la extensión de los terrenos, con tal que el total de las que así se repartan en cualquier caso, no exceda de la cuarta parte de dichos baldíos y realengos; y si éstos no fuesen suficientes, se dara la suerte en las tierras labrantías de propios y arbitrios, imponiéndose sobre ella en tal caso un canon redimible, equivalente al rendimiento de la misma, en el quinquenio hasta fin de 1817, para que no decaigan los fondos municipales.

XVI. Si alguno de los agraciados por el precedente artículo, dejase en dos años consecutivos de pagar el canon, siendo de propios la suerte, ó de tenerla en aprovechamiento, sera concedida a otro vecino mas laborioso que carezca de tierra propia.

XVII. Las diligencias para estas concesiones se haran también sin costo alguno por los ayuntamientos, y las aprobaran las diputaciones provinciales.

XVIII. Todas las suertes que se concedan conforme a los artículos IX, X, XII, XIII y XV, lo seran también en plena propiedad para los agraciados y sus sucesores, en los términos y con las facultades que expresa el artículo II, pero los dueños de estas suertes no podran enagenarlas antes de cuatro años de que fuesen concedidas, ni sujetarlas jamas a vinculación, ni pasarlas en ningún tiempo ni por título alguno a manos muertas.

XIX. Cualquiera de los agraciados referidos ó sus sucesores, que establezca su habitación permanente en la misma suerte, sera exento por ocho años de toda contribución ó impuesto sobre aquella tierra ó sus productos.

XX. Este decreto se circulara no sólo a todos los pueblos de la monarquía, sino también a todos los ejércitos nacionales, publicandose en todos de manera que llegue a noticia de cuantos individuos los componen."

Observaciones.

Este decreto es el último acto legislativo que conocemos nosotros, emanado del Estado español, y que se ocupe en asuntos de terrenos baldíos.

No nos detendremos en largos comentarios sobre esta ley, sumamente clara, por su redacción y por su objeto, y que oscureceríamos quizá tratando de comentarla. Solamente harémos notar al lector, que por los artículos XI y XVII de este decreto, cometen las Cortes a los Ayuntamientos de los pueblos, la facultad de expedir los títulos de propiedad que han de darse de tierras comunes, realengas ó baldías; y a las diputaciones provinciales la facultad de aprobar ó desaprobar las concesiones relativas. Desde la promulgación de esta ley, quedaran, pues, privados los irrendentes de expedir títulos de propiedad por ventas y composiciones de tierras; y si alguno llegaron a expedir con posterioridad a dicha promulgación, este título sería radicalmente nulo, é insuficiente para ganar por prescripción la propiedad de un inmueble.⁵

En los títulos expedidos conforme a este decreto de las Cortes, deben concurrir, pues, para que esos títulos sean completamente válidos dos requisitos esenciales:

I. Que sean expedidos por el Ayuntamiento dentro de cuya jurisdicción se encuentra situado el terreno mercedado.

II. Que los tales títulos sean aprobados por las diputaciones provinciales, en cuyo territorio esta el ayuntamiento que los expidió.

Las diputaciones provinciales no llegaron a establecerse en Nueva España y el decreto de las Cortes, del cual vamos ocupandonos, no llegó a tener aplicación en la colonia, en cuanto a la aprobación de las diputaciones, exigida por dicho decreto.

Pero los Ayuntamientos, según por experiencia nos consta, extendieron algunos títulos de propiedad por terrenos baldios situados en territorio de su jurisdicción.

¿Qué validez debe concederse a semejantes títulos?

Desde luego se presenta como prévia esta otra cuestión:

¿Qué autoridad vino a sustituir en México independiente, para los efectos del decreto de las Cortes, a las diputaciones provinciales?

⁵ Véase sin embargo § 1, Capítulo 7º, Libro 2º de esta obra.

Parece que los Congresos de los Estados, ó las Juntas Departamentales, pudieran tener las facultades de aprobar los títulos de que habla el mencionado decreto; pero de hecho no llegaron a ejercer nunca esas facultades, verdaderamente problematicas. Lo mas seguro, en nuestra opinión, es afirmar que por el cambio radical de instituciones, que necesariamente trajo consigo la independencia de nuestra patria quedó abrogado el referido decreto de las Cortes Españolas; y que, no pudiendo recaer la aprobación de las "diputaciones provinciales," que no llegaron a existir, tampoco tuvieron los ayuntamientos la facultad de enagenar terrenos baldíos; pues desde el momento que la nación mexicana recobraba su perdida autonomía, recobraba necesariamente la soberanía y *dominio eminente* sobre su territorio,⁶ y no puede suponerse que se haya desprendido de tan alta prerrogativa, mientras esto no conste por un acto expreso de sus leyes constitucionales; lo cual no se registra en ninguno de nuestros actos legislativos.

Por estas consideraciones, creemos que son radicalmente nulos los títulos de propiedad de terrenos baldíos, que alguna vez han expedido los ayuntamientos del país.

.....

§ VI.

141.- TEXTO LEGAL.

«Benito Juarez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

«Que en uso de las amplias facultades de que me hallo investido y de la que concede al Congreso General la fracción 24ª del Art. 72 de la Constitución, he tenido a bien decretar la siguiente:

LEY SOBRE OCUPACION Y ENAGENACION DE TERRENOS BALDIOS.

Art. 1º Son baldíos, para los efectos de esta ley, todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público, por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma, a título oneroso ó lucrativo, a individuo ó corporación autorizada para adquirirlos.

2º Todo habitante de la República tiene derecho de denunciar hasta dos mil quinientas hectaras, y no mas, de terreno baldío, con excepción de los naturales de las naciones limítrofes de la República y de los naturalizados en ellas, quienes por ningún título pueden adquirir baldíos en los estados que con ellas lindan.

3º El Supremo Gobierno General publicara cada dos años la tarifa de precios de terrenos baldíos en cada Estado, Distrito y Territorio.

4º Del precio de los baldíos se exhibirán dos tercios en numerario y otro en bonos de la deuda pública nacional ó extranjera. De los dos tercios en numerario, se aplicará uno a la Hacienda federal y otro a la del estado en que esté situado el baldío.

5º El poseedor de un baldío, de cualquiera extensión que sea, que en esta fecha esté cultivado, ó acotado con zanja, cerca ó mojoneras artificiales, colocadas por lo ménos en todos los angulos del perímetro, tiene derecho a que se le rebaje la mitad del precio de tarifa, si tuviere *diez años de posesión, ó título traslativo de dominio*, aunque esté concedido por quien no tenía derecho para ello. No teniendo título ni diez años de posesión, la rebaja sera sólo de una cuarta parte; mas en ambos casos puede hacerse la exhibición entregando los bonos al contado y el dinero por tercios, uno al año, otro a los dos y otro a los tres, quedando entre tanto el terreno especialmente hipotecado al pago.

6º La sola posesión de diez años sin el título de que habla el artículo anterior, ó éste sin aquella, no dan derecho a rebaja alguna; Mas si concurren la una y el otro, lo habra a la rebaja de una cuarta parte del precio, aunque el baldío no esté cultivado ni acotado, con tal que la posesión se haya conservado hasta el dia del denunciao.

En este caso, para determinar la extensión poseída se estara a los límites mencionados en el título, aun cuando no estén conformes con la cabida, y solamente se estara a ésta cuando el título no fije límites, ó cuando sea imposible precisarlos en el terreno.

En el caso de este artículo puede hacerse la exhibición en los términos del artículo anterior.

7º Se comprende en los dos artículos que precede el baldío confundido en su totalidad con campos que no lo sean, ó comprendido enteramente dentro de ellos, si los tiene en su posesión el poseedor del baldío y tiene las condiciones de cultivo, coto, título ó posesión de diez años, según dichos artículos requieren.

8º La rebaja de precio concedida por los artículos que preceden, solamente tendra lugar si el que tiene derecho a ella presenta su denunciao dentro de tres meses de publicada esta ley, ó despues si no hubiere denunciante anterior que se oponga, pues habiéndolo, cederá el terreno al denunciante, ó le pagara su valor a precio de tarifa en dinero y al contado, y lo indemnizara del mismo modo de los gastos necesarios que hubiere hecho. Todo esto sin perjuicio del pago que debe hacer a la Hacienda pública, según las disposiciones que preceden.

Durante los tres meses de que habla este artículo, solamente los poseedores pueden denunciar los baldíos a que se refiere; y en caso de no hacer ellos el denunciao, el que lo haga sólo puede denunciar dos mil quinientas hectaras.

9º Nadie puede oponerse a que se midan, deslinden ó ejecuten por orden de autoridad competente cualesquiera otros actos necesarios para averiguar la verdad ó legalidad de un denunciao, en terrenos que no sean baldíos; pero siempre que la sentencia declare no ser baldío en todo ni en parte el terreno denunciado, habra derecho a la indemnización de los daños y perjuicios que por el denunciao se irroguen, a reserva de la acción criminal, caso de haber lugar a ella.

10º Los dueños de los terrenos baldíos que se adjudiquen desde esta fecha, estan obligados a mantener en algún punto de su propiedad, y durante diez años contados desde la adjudicación, un habitante a lo menos por cada doscientas hectaras adjudicadas, sin contar la fracción que no llegue a este número. El que dejare de tener los habitantes que les corresponden, cuatro

⁶ Véase Título 2º, Libro 3º de esta Obra.

meses en un año, perderá el derecho al terreno y al precio que por él hubiere exhibido.

11º Los que tengan actualmente baldíos en usufructo, enfiteusis, ó a virtud de cualquier otro contrato que les haya trasladado el dominio útil sin el directo del terreno, gozaran una rebaja de la mitad del precio de tarifa, si se constituyen denunciante en los términos y condiciones del art. 8º; en caso contrario quedan sujetos a las prescripciones del mismo artículo.

12º Los arrendatarios y aparceros actuales de terrenos baldíos y todos los que los hayan recibido a virtud de un contrato que no les haya trasladado el dominio útil ni directo, quedan comprendidos en el artículo precedente; pero la rebaja que se les haga será sólo de una cuarta parte del precio de tarifa. En caso de que no se adjudiquen ellos los terrenos, los adjudicatarios cumplirán el contrato de aparcería, arrendamiento, etc., por todo el tiempo de su duración, si estuviere fijado, y no siendo de término fijo, hasta el fin del año en que se decrete la adjudicación.

13º Solamente el Presidente de la República, por conducto del Ministerio de Fomento, puede celebrar con los baldíos los contratos de que hablan los dos artículos anteriores; pero ellos no impedirán su enagenación con arreglo a esta ley, pues ya sean ó no por término fijo, sólo duraran hasta fin del año en que se decrete la adjudicación.

14º *El denuncia de baldíos se hará ante el juez de primera instancia que conozca de los asuntos federales en el distrito judicial en que el baldío esté situado.*

15º Presentado un denuncia, se procedera al apeo y levantamiento del mapa, por el perito ó practico en su defecto, que el juez nombre.

16º Hecho el apeo y levantado el mapa, se inquirira en la oficina a cuyo cargo estén los baldíos, si la Hacienda pública esta en posesión del denunciado. Si lo estuviere y no hubiere opositor, se decretara sin mas tramite la adjudicación en propiedad al denunciante; mas si hubiere opositor, se procedera previamente al juicio que corresponda entre el opositor y el denunciante, teniendo también por parte al representante de la Hacienda Federal.

17º Si la Hacienda Pública no estuviere en posesión del baldío, se publicará el denuncia tres veces, una cada diez días, por los periódicos y por avisos fijados en parajes públicos. No presentandose opositor, se decretara la adjudicación, no en propiedad sino en posesión; mas si hubiere opositor, se procedera previamente al juicio respectivo entre opositor y denunciante, teniendo igualmente por parte al representante de la Hacienda Federal.

18º *El decreto judicial sobre adjudicación de un baldío, ya sea en propiedad ó posesión, no puede cumplirse sin que sea aprobado antes por el Ministerio de Fomento, adonde al efecto se remitira testimonio del expediente y copia del mapa por conducto del gobernador del Estado, quien lo acompañara con el informe que tenga por conveniente.*

19º Obtenida la aprobación de que habla el artículo anterior, y presentada por el interesado la constancia de haber enterado en la oficina respectiva el valor del terreno, conforme a la tarifa del bienio en que el denuncia se hizo, ó los bonos cuando la exhibición es a plazos, el juez le hará entrega del terreno y del título de propiedad ó posesión.

20º La adjudicación en posesión da también la propiedad contra la Hacienda pública y contra los opositores al denuncia, que hayan litigado y sido vencidos; mas respecto de terceros, la propiedad en esta clase de adjudicaciones sólo se ganará por prescripción, ú otro título legal.

21º Toda suspensión en los tramites del denuncia, que provenga de culpa del denunciante, ya consista ésta en no administrar las expensas necesarias, en ausentarse sin dejar apoderado instruido y expensado, simplemente en no promover las diligencias que le corresponden, ó en cualquiera otra cosa, da derecho al opositor a pedir que se fije un término, que no excedera de seis días, para que continúen dichos tramites, y no verificandolo, se decretara que el denuncia se tenga por no hecho y el denunciante moroso no podra volver a denunciar el mismo baldío. A falta de pedimento del opositor, el juez fijara de oficio ese término.

22º Los gastos de medida, deslinde, posesión y cualesquiera otros que se causen, seran de cuenta del denunciante, sin perjuicio de que se le indemnice cuando haya opositor que sea condenado en costas.

23º La adjudicación de baldíos es libre de alcabala, si el adjudicatario no fuere colindante, pues siéndolo pagara en dinero una alcabala de 25 por ciento sobre el precio, a no ser que esté comprendido en los artículos 5º, 6º, 7º, 11º y 12º, en cuyo caso y siempre que no sea colindante, sólo pagara la alcabala ordinaria que estuviere establecida.

24º La alcabala de 25 por ciento también se causara por el término de diez años, contados desde la adjudicación, por las traslaciones de dominio posteriores a dicha adjudicación, que se hagan a favor de colindantes de los baldíos que se adjudiquen desde esta fecha.

25º Si el baldío denunciado estuviere limitado en todo su perímetro por terrenos no baldíos, podra conservar la figura que tenga, sea cual fuere: si sólo estuviere limitado en parte por terrenos de esta clase, los lados que de nuevo se tracen seran rectilíneos, y los angulos cuanto menos agudos y obtusos sea posible: si estuviere circundado en su totalidad por baldíos la figura sera forzosamente un cuadrado.

26º Cuando el baldío denunciado esté próximo a terrenos no baldíos, se tomará el límite de éstos por límite del terreno denunciado, ó se dejará entre ambos, según prefiera el adjudicatario, una distancia que no baje de un kilómetro.

27º *Queda derogada desde esta fecha la disposición de las leyes antiguas que declaraban imprescriptibles los terrenos baldíos.* En consecuencia, podra en lo sucesivo cualquier individuo, no exceptuado en el art. 2º de esta ley, prescribir por la posesión de diez años hasta dos mil quinientas hectaras, y no mas, de terreno baldío, si concurren los demas requisitos que las leyes exigen para la prescripción, y se hubiere ademas cumplido durante los diez años, con el que requiere el art. 10º

28º Todo contrato ó disposición relativa a terrenos baldíos que no sea dictada conforme a las prescripciones de esta ley, y por los funcionarios a quienes ella comete la facultad, es nula de pleno derecho y no constituye responsable en cosa alguna a la Hacienda pública.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en el Palacio del Gobierno Federal en San Luis Potosí, a 20 de Julio de 1863.—Benito Juarez.—

Al C. Jesús Teran, Ministro de Justicia, Fomento é Instrucción pública.»

Y lo comunicó a vd. para su inteligencia y cumplimiento. Dios y Libertad.—San Luis Potosí, Julio 22 de 1863. -TERAN—C. Gobernador del Estado de.....»

§ VII.

DECRETO DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 1863

141 (bis.) «Benito Juarez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

Que en atención a las observaciones que se han hecho al artículo 8º de la ley de 20 de Julio último sobre ocupación de los terrenos baldíos de la República, y en uso de las amplias facultades con que me hallo investido, he tenido a bien decretar lo siguiente:

Artículo único. El artículo 8º de la citada ley queda redactado en estos términos:

«La rebaja de precio concedida por los artículos que preceden, solamente tendrá lugar si el que tiene derecho a ella presenta su denuncia dentro de tres meses de publicada esta ley, ó después, si no hubiere denunciante anterior que se oponga, pues habiéndolo cederá el terreno al denunciante, ó le pagará su valor a precio de tarifa en dinero y al contado, con deducción de la parte que ha de satisfacerse a la Hacienda pública, indemnizándolo además de los gastos necesarios que hubiere hecho.»

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Palacio de Gobierno Federal en San Luis Potosí, a 19 de Septiembre de 1863.—Benito Juarez.—Al C. Lic. José María Iglesias, Ministro de Justicia, Fomento é Instrucción Pública.»

TITULO OCTAVO.

De la adquisición de los terrenos baldíos conforme a las leyes vigentes.

PROEMIO.

142. La ley dictada por el Congreso Federal y sancionada por el Ejecutivo en 18 de Diciembre de 1893: la ley promulgada por el mismo Ejecutivo en 26 de Marzo de 1894 usando de la autorización que le dió la ley del Congreso ya citada, y el «Reglamento de Procedimientos» expedida también por el Ejecutivo de la Unión en 5 de Junio del mismo año de 1894, forman el cuerpo de disposiciones legislativas conforme a las cuales pueden adquirirse en la actualidad los terrenos baldíos de la República.

Es de desearse que las nuevas leyes se hubieran limitado a consagrar todos los buenos principios que la legislación y la jurisprudencia habían venido estableciendo sobre esta importante materia, y a llenar los vacíos que la practica había hecho sensibles en el manejo de estos negocios.

Hubiera sido muy laudable el que se hubiesen fijado por esas leyes las bases mas indispensables para orientarse en el juicio de oposición, declarando quién debe ser el actor y quién el reo en ese juicio; qué clase de acción se ejercita; a quién

incumbe la prueba; qué papel desempeña en ese debate el Promotor Fiscal de la Federación; si por ventura él es el actor en el juicio, ó es un tercero coadyuvante, ó un simple é inútil espectador de lo que se practica; qué clase de documentos ó qué requisitos son indispensables para que una oposición prospere debidamente. En qué casos y por qué motivos procederá contra el injusto denunciante alguna acción penal; qué condiciones debe tener el *título justo*, bastante a fundar la prescripción adquisitiva; si la prescripción procede también contra la Nación, cómo y en qué terminos, ó si procede solamente entre particulares y contra particulares.

Estas y algunas otras cuestiones gravísimas habían puesto de relieve la practica en los negocios y los debates ante los tribunales: y esas y otras muchas cuestiones quedan en pié despues de promulgadas las nuevas leyes.

143. Estas, en lugar de servirse de los elementos del pasado, establecen repentinamente innovaciones radicales, que no traeran bienes ningunos ni al erario ni al público.

Se establecen agentes especiales cuyos procedimientos para el deslinde de terrenos baldíos ni son del todo administrativos, ni son del todo judiciales, ni favorecen enteramente los intereses fiscales, ni protegen con franqueza los derechos de la propiedad privada. Sistema vacilante que al repudiar la solemne intervención de la autoridad judicial en la practica de un deslinde, no se explica su razón de ser, sino acaso por el deseo ó por la necesidad política transitoria, de crear nuevos empleos públicos y aumentar el rodaje ya inmensamente complicado de la maquina administrativa.

Se quita el conocimiento de esta clase de negocios a la Corte Suprema, y se establece el procedimiento sumario para el juicio de oposición; estrechando así por sus dos extremos el camino que deben seguir debates apasionados, en que lo mas probable es que sucumban los intereses amenazados de los particulares.

La amplitud de los términos establecidos para el juicio ordinario, era una esperanza de justicia para los opositores; a veces también para los denunciantes, porque no siempre ha estado con ellos la fortuna. La intervención de la Corte Suprema significaba de hecho el reposo y seguridad del derecho de propiedad; pues por degenerado que se suponga aquel alto cuerpo, su caracter le obliga todavía a doblegarse menos que los jueces de Circuito a las insinuaciones ó a las consignas del Poder Ejecutivo.

Las nuevas leyes quitan todas esas ventajas sin poner ningunas otras en su lugar.

Emitido este nuestro juicio, en general, respecto de dichas leyes, ocupémonos ya de estudiar la materia que ellas abarcan.

SECCION PRIMERA.

Principios generales.

§ I.

DE LA NATURALEZAY CLASIFICACION DE LOS TERRENOS BALDIOS.

144. *Pertenece a la Nación el domino de todos los predios que componen su territorio, siempre que esos predios no hayan*