

X. ALEGATOS Y DICTAMENES

- | | |
|---|-----|
| 112. <i>Consulta sobre los mandatos. 1886.</i> | 461 |
| 113. <i>Consulta del gobernador de Zacatecas sobre derechos de traslación de dominio. Junio de 1886.</i> | 462 |
| 114. <i>Varios apuntes para el estudio de las reformas a los artículos 72, 112 y 124 de la Constitución. 1886.</i> | 464 |
| 115. <i>Consulta sobre garantía hipotecaria. Agosto 20 de 1887.</i> | 468 |
| 116. <i>Consulta del Ministro de Fomento sobre admisión de certificados de alcances para pagos de baldíos. Noviembre 11 de 1887.</i> | 473 |

112

CONSULTA SOBRE LOS MANDATOS

(1886)

Aunque los códigos del Distrito han establecido y fijado la legislación respecto de poderes, como ésta no rige en el orden federal, hay que apelar a las antiguas leyes españolas y a la práctica de los tribunales federales, para determinar cómo esos poderes deben otorgarse, sustituirse, legalizarse y a fin de que surtan legalmente sus efectos.

Por regla general el poder debe otorgarse en escritura pública y con todos los requisitos que las leyes exigen, en ésta los poderes que se llaman *apud acta* y las cartas poderes no son admitidos en los tribunales federales, sino en negocios de menor cuantía y en los casos excepcionales señalados en las leyes.

El poder debe contener todas las formalidades externas que exija la ley del Estado en que otorga: para juzgar de la validez de él, es preciso ante todo compararlo con las disposiciones de esas leyes.

Igual regla rige en materia de sustituciones: en el Distrito ellas no pueden hacerse en protocolo y por escritura separada pero hay algunos Estados cuya legislación conserva aún las antiguas prácticas sobre este asunto, práctica según las cuales bastaba que un escribano pusiera al calce del testimonio del poder, una nota en que daba fe que el poder se había sustituido en favor de determinada persona. Tales prácticas deben respetarse aun en el Distrito, siempre que las consagre la ley local.

La legalización de poderes ha estado siempre, exigida por la legislación antigua y moderna; pero la falta de Ley Orgánica del artículo 115 de la Constitución mantiene esta materia en un verdadero caos, del que han surgido más de una vez graves disputas entre las autoridades de los Estados y aun entre éstas y las federales. El Código del Distrito exige que la legalización se haga por el Gobernador del Estado en que el poder se otorga (artículo 452) pero la ley del Notariado de 29 de noviembre de 1867 se había contestado, siguiendo en esto las tradiciones de la antigua jurisprudencia, con la de dos notarios (artículo 52). De aquí resulta que en los Estados en que se ha adoptado el Código del Distrito, la legalización se hace como éste la ordena; pero en otros se intenta observar la de las leyes de Partida o la del Notariado. Sólo la ley orgánica del artículo 115 puede poner término a este estado de cosas. Entre tanto creo que el Ministro obrará cuerdamente exigiendo siempre que la legalización se haga por el Gobernador del Estado respectivo.

Los poderes otorgados en país extranjero, merecen especial mención porque han sido objeto de disposiciones especiales. Conforme a la antigua práctica, que se observa todavía en el orden federal, porque el Código del Distrito no ha podido derogarla, según antes he dicho, esos poderes llamados *ultramarcinos*, debían ostentarse por el Juez, para que previo su decreto se protocolizaran por un notario, que debía expedir el testimonio respectivo, con el apoderado, legitimaba sus personerías. Entiendo que esta práctica debe también observarse en el Ministerio, sin poderse admitir como bastantes, para surtir sus efectos legales, los poderes originales otorgados en el extranjero, aunque se presente anexa su traducción o vengan escritos en español. Mientras el Código de procedimientos federales defina todas estas materias y sienta las reglas que deben se-

guirse, es preciso observar lo que en la jurisprudencia federal se exige, como necesario, para legalizar los actos del apoderado.

Sobre legalización de los poderes extranjeros son también frecuentes las disputas que se originan, por falta de una ley que arregle también este punto. Para los propósitos con que escribo estos apuntes, creo inútil ocuparse de estas dificultades, puesto que no aceptando el Ministro como válido, más poder otorgado en el extranjero, que el testimonio que el notario expida de él en virtud de un mandato judicial, será siempre el Juez y nunca el Ministerio, quien deberá examinar si la legalización de los poderes extranjeros viene en forma.

México, mayo 1o. de 1886

Ignacio L. Vallarta

113

CONSULTA DEL GOBERNADOR DE ZACATECAS SOBRE DERECHOS DE TRASLACIÓN DE DOMINIO

**Si debe o no pagarse derechos de traslación de dominio en caso especial
relatado en asuntos de Salinas de Villa de Cos**

México, junio de 1886

**Señor Gobernador Morfín
Chávez.
Zacatecas.**

Muy apreciable y fino amigo:

El señor General Aréchiga me entregó en nombre de usted la copia simple de la escritura de arreglo, verificado entre los salineros de Villa de Cos y la casa de los Errazu; y sabiendo que esa copia me la manda usted con el objeto de que le dé mi opinión, sobre si se debe pagar por ese arreglo el derecho de traslación, que impone la Ley de Hacienda de ese Estado, he procurado estudiar este punto, para servir a los deseos de usted el resultado de mi estudio lo puedo condensar en los siguientes términos:

La Ley de Hacienda de 21 de abril de 1885 en su artículo 33 impone la contribución de traslación de dominio, por la traslación o permuta de fincar y de derechos o acciones que se tengan sobre ellas, y por la venta de acciones de minas. Esta ley, en su espíritu y en las más notables disposiciones suyas, sobre este particular, ha seguido las huellas de nuestra legislación nacional, y por tanto creo que debe entenderse e interpretarse en el sentido en que éste se aplicó, cuando estuvo vigente, salvo en las cosas en que la ley actual contenga pre-

ceptos y contrarios a los de esta legislación... Ante toda cosa debo advertir que existen muchas ejecutorias de la Corte, que consideran inconstitucional la contribución de traslación de dominio, por reputarla como una alcabala prohibida por el artículo 124 de la Constitución. En el tiempo que yo presidí aquel General, impugné siempre tales opiniones; pero si bien ellas no fueron siempre uniformes, es la verdad que prevalecieron en muchos casos.

He visto que la escritura no define y precisa de un modo claro el acto jurídico que fue materia del arreglo. En la cláusula 1a. de la escritura los salineros dicen que "se desisten y apartan del derecho que respectivamente les corresponde en propiedad, posesión o cualquiera otro que hayan tenido, tengan o pudieran tener... y lo *transfieren, ceden* de ahora para siempre a los señores Errazu". En la cláusula 2a. se habla del *desistimiento* a fin de que queden fenecidas todas las cuestiones y diferencias con los señores Errazu, *quienes han de quedar en virtud de esta transacción* en quieta y pacífica posesión. En la 3a. estos señores se obligan a entregar a *título de transacción* \$20.000 para las personas que expresa. La 4a. contiene declaraciones importantes: "los Errazu hicieron constar que ellos no innovan, ni modifican, ni renuncian los derechos que les dan las escrituras de 9 de octubre de 1842 y 22 de septiembre de 1880, no siendo el objeto de la presente transacción sino el robustecer los títulos del Peñón Blanco, por lo cual este convenio respecto de los señores Errazu será considerado como una simple aplicación de sus propios títulos". Pero a esas declaraciones se agregan estas otras en la parte final de la escritura: "añadiendo el doctor Prevost, dice al fin de la escritura, y sobre todo el propósito de afirmar los derechos que los Errazu pretendían adquirir hacer nacer sospechas".

Según nuestra anterior Legislación de la Ley de Zacatecas que fue tomada, *la transacción* no causaba el derecho de traslación de dominio. El primer motivo para simular este contrato, pudo haber sido ponerse fuera del alcance de ese impuesto. Pero aún hay otro más grave y que el Estado debe tener muy presente: si él prescinde de cobrar el impuesto, aceptando que lo hecho, sea pura y simplemente una transacción, prejuzga un punto de gravísima importancia, cuando se tratara de nulificar por los interesados el arreglo, probando como algunas lo aseguran, que él ha sido obra de la intimidación. Si el Estado cobra el impuesto, por el contrario, y no prueba que hay un contrato de compraventa simulado bajo nombrar de transacción es probable su demanda ante tales, más aún, aunque en ellos obtenga, puede venir el amparo y en las antecedentes que le he dicho existen entre este punto en la protección que los Errazu que paguen una cantidad mayor o menor, según las proporciones que han hecho, por la traslación de dominio, que importa subrogación de derechos de que habla el doctor Prevost. Así no se expone usted a que un amparo nulifique la acción del Estado, aun en el caso de que se pueda probar la simulación del contrato de compraventa rescindible o anulable por motivos que no vicien la transacción. Tomando en su conjunto el negocio y viéndola en todas sus relaciones y trascendencias me parece que es la mejor que en él se puede hacer, tal es mi opinión que someto siempre a su mejor criterio.

Por falta de tiempo no me ocupo de los demás negocios que se ha servido encargarme: pronto volveré a escribir, para lo que estoy pendiente de lo que el licenciado Fernández me diga en el asunto de los Parra. Entre tanto me repito de usted afectísimo amigo y servidor que lo aprecia y B.S.M.

Ignacio L. Vallarta



114

VARIOS APUNTES PARA EL ESTUDIO DE LAS REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 72, 112 Y 124 DE LA CONSTITUCIÓN. (1886)

Noviembre 23. Lo que se propone como reforma... del artículo 124, su modificación del artículo 72 fracción IX. Inconsecuencia de adicionar la Constitución reglamentando sus preceptos: peligro de causar graves perturbaciones en la administración y en la industria y comercio con tal sistema.

La fracción primera es repetición de la Ley de 2 de mayo de 1858. ¿Se pretende que es lícito violar esa ley y que para evitarlo es preciso incorporarla en la Constitución? Esto es absurdo y criminal porque así se pueden violar todas las leyes.

La fracción segunda va más lejos de lo que pensaron sus autores. No podrán los Estados prohibir la entrada de licores alcohólicos, de comestibles dañosos a la salubridad pública, de mercancías importadas. Esto se hace en Estados Unidos y se debe hacer entre nosotros, si los Estados son ya soberanos, sino que si quieren pueden cuidar de la salubridad pública. La comisión no ha tenido presentes estos casos, y su prohibición absoluta que con tanta exigencia del momento, no prevé eventualidades futuras que pueden ser muy graves. Queriendo arreglar el sistema fiscal, se quita a los Estados aun el poder de policía. La fracción III sigue haciendo jirones la soberanía local: le prohíbe conceder primas, decretar exenciones a ciertos ramos de su industria local colocándolos a verla morir bajo la competencia de una similar de otro Estado. De seguro que esto no quiere la comisión y en su prohibición absoluta tampoco tuvo presente este caso.

La fracción IV está expresada con mayor precisión en la Ley de 1868.

La fracción V deja las guías para las mercancías extranjeras. Y si las suprime para las nacionales, ¿por qué dejarlas para aquéllas? El artículo 124 no dice más que esto, ¿por qué no se le deja intacto exigiendo su cumplimiento?

La parte segunda está sujeta a mayores dificultades que no tocaré porque en parte las expuso Larrondo, y porque la exposición constitucional se convierte en regla. Esto es adulterarlo.

Razones de mis opiniones. No se debe reformar la Constitución. Se debe cumplir el artículo 124 tal como está aboliéndose no impuesto alguno, sino el procedimiento empleado para cobrar la indirecta sobre valores mercantiles. Se debe dejar el artículo 72 expidiendo una Ley Orgánica conveniente. Y nunca se debe tocar el artículo 112, porque cualquiera modificación que se le haga trasciende al principio federativo.

Fracción II. Noviembre 26

Su parte primera es muy general, y suprime hasta el poder de policía en los Estados, facultad de éstos de prohibir la entrada de alimentos insalubres, de licores alcohólicos, de mercancías infestadas.

La II parte es la negación de la soberanía. ¿Se trata de que lo que se llama exportable esté exento del impuesto? Esto es lo que la preocupación centralizadora quiere. Amparo del henequén. Explicación sobre las operaciones de comercio interior hasta llegar al puerto. Citas de autoridades americanas.

Los Gobernadores no dieron poder para matar la soberanía: sería irreconciliable que esta junta que representa a los Estados les negara su soberanía en materia de impuestos. Yo he defendido esta opinión en la prensa y en el foro, como funcionario local y federal, sin más interés que el patriótico que inspira el afianzamiento de las instituciones. No puedo venir aquí a renegar de mis convicciones, a traicionar de mi bandera, a desertar de las filas de los defensores de los Estados.

Si los representantes aprobaran ésa, podrían los Estados decir al poder actual como los gladiadores. Ave César, etc.

* * *

Noviembre 28. Fracción III

Fue mi objeto en la... Pruebas constituciones. Observaciones económicas.

El artículo de que se trata en toda su trascendencia es de imposible ejecución. Su guía era la prueba de la ruta y final destino: abolida ésta, no queda más que el dicho del interesado. ¿Puede certificarse en éste?

Ese artículo sólo ocurrirá para justificar los fraudes que se cometen contra el erario. Si basta decir que la mercancía va para el extranjero fuera declarada libre de impuestos ¿quién desconfiará que la lleva en busca de un mercado inmediato?, y aunque vaya al extranjero, si antes se torna o se vende ¿esta operación queda libre también del impuesto y protegido por el fraude?

Si como recargo de la exportación, etc., la lógica se encargará de llegar a la absoluta exención del impuesto que encarezca el precio de la máquina. El henequén. Contribución sobre fincas y capitales empleados en esa industria. Victoria en la lucha con el extranjero. No llega a esto la Comisión; pero la lógica nos obliga a aceptar esa consecuencia que empobrece al erario hasta no hacer los gastos públicos.

La Comisión ha dicho que el artículo es una nueva restricción a los Estados, y así lo creo, y así lo impugno. No es conocida esa restricción en Estados Unidos y su opulencia causa envidia. La comisión corre tras una utopía en el régimen federal: uniformidad o no hay régimen federal. La uniformidad sólo se obtiene con una ley única. Si esto quiere la comisión que digan francamente que las necesidades de la exportación exigen la suspensión de nuestras instituciones y diciendo esto, aseguraría una falsedad que demuestran los Estados Unidos.

Pero si la exportación merece ser protegida, no es ella la única digna de protección. La mecánica, la industria fabril, la agrícola, todos los ramos de producción están en este caso: proteger a uno o más ramos con perjuicio de otros no es enriquecerse, sino arruinarse. Para que la Comisión no llegue a este fatal extremo, se-

ría preciso que llegara hasta el otro del mal inspirado Comonfort. Ley de 12 de septiembre. Esto es negar el régimen federal. Comercio democrático y comercio extranjero.

Pero que se vea el absurdo que la nueva restricción importa, considérese que ella se impone también a la Federación. En interés de la exportación las dos soberanías que pueden decretar impuestos, deben tener igual restricción constitucional. Todas las razones que la Comisión tendría para no aceptar la reforma del artículo 112 en este punto, tengo yo para impedir que los Estados la sufran en su soberanía.

Tan grave y trascendental reputo esta nueva restricción, que ella da fin a nuestras instituciones: nosotros no venimos a cambiar la forma de gobierno, sino sólo a indicar cómo se pueden suprimir las alcabalas. ¿Aceptarían los Estados el remedio que les proponemos, que votáramos en su nombre? ¿Cumpliríamos así la misión que aquí nos traen?... Para mí no es dudosa la respuesta y por esto yo reprobaré el artículo que se discute.

* * *

Tres artículos se reforman: 72, fracción IX, 112, fracción I y 124

A lo que se ha dicho sobre la forma debe agregarse, que un texto constitucional no se modifica tan vagamente. Reformas de 1873. No satisface la comisión, haciendo de Ley Orgánica, texto constitucional. Debe quedar como está el artículo 72, modificando la Ley de 2 de mayo de 1868. Leído por Alcalde.

El 112 debe ampliarse: también liberal, exigencia del ferrocarril pero el sentido que tiene no es en mi concepto el que se le da. En los debates del Constituyente quedó bien demostrado que lo prohibido era, el procedimiento vejatorio al comercio, no toda contribución indirecta. Reprobación del artículo 120 del proyecto, página 53. Necesidad de la contribución indirecta reconocida por la comisión. Imposibilidad de la observancia del artículo, si prohíbe contribución indirecta. Necesidad de que el poder de transacción sea ilimitado, teoría filosófica, *Idem* americana, páginas 29-39 y 62. La soberanía no se concibe con limitación en este punto. La teoría económica es, que cada valor contribuya en proporción de la utilidad, o renta que produzca para los gastos públicos, y si la mecánica estuviera exenta del impuesto que reporta la tierra, se violaría con esa teoría, la justicia. La mecánica, valor debe pagar, cada vez que produzca utilidad desde su productor hasta su consumidor; cobrarla por una sola vez, sería inicuo, por el mismo capítulo que lo es la alcabala que lo cobraba aun sin producir utilidad y sólo por el hecho de transportarse a diverso suelo. Entendido el artículo 124 en este sentido en que constitucional y económicamente debe entenderse no deja sin recursos a los Estados. Contra estos principios pasa la proposición 2a. de la Comisión.

El artículo 112 tiene y debe tener la inteligencia contraria que le está en las proposiciones 3a y 4a. Son diversos los textos de la Constitución de 1824 y 1857, página 132. La tradición se explica por lo que dijo la de 24 y llega hasta la Ley Rondero 27 de abril de 1847, página 140. Arancel de 1872. Ley de 31 de mayo, páginas 145 y 146.

Opinión de Marshall, contraproducente, página 124. Story —miles de ejecutorias—. Aunque el poder constitucional pueda reformar la Constitución no puede alterar la esencia de la verdad, no puede quebrantar las leyes de la lógica, y no puede deducir una consecuencia de un principio que la condena. El principio federativo se basa en la soberanía local, y ésta no puede vivir tolerada por la federal en materia de impuestos. Así como el hombre que no dispone de sus negocios como le plazca no es *sui juris* así con mayor razón no es soberano un Estado que para la satisfacción de sus necesidades necesita del beneplácito de otro para señalar la cuota de un impuesto. Si los Estados carecen de su poder, no es el remedio esa tutela, porque ella no sólo los

desgrada, sino que mata el principio en virtud del que viven. El abuso tiene su correctivo en las desastrosas consecuencias que produce y en la libertad electoral como dicen los americanos.

Tres puntos capitales. Artículos 72, fracción IX, 112, fracción I y 124.

A lo que se ha dicho sobre forma debe agregarse que la reforma o derogación es vaga y no debe hacerse así, sino como la forma de 1874, precisándose cómo queda cada texto modificado, para evitar dudas.

El artículo 72 debe quedar como está, mejorándose si se quiere la Ley Orgánica de 4 de mayo de 1868.

Artículo 124. También liberal exigencia de los ferrocarriles. Se debe cumplir en el sentido que tiene. Debates del constituyente, sesión de 20 de enero de 1854. Circular de Hacienda. Confesión de la Comisión Indirecta, lícita: artículo 120 del proyecto. Ella es necesaria, porque no se puede vivir sólo de la directa; si así se entendiera el artículo 24 hoy y siempre sería imposible. El poder de tasación debe ser ilimitado en la soberanía. Teoría filosófica. *Idem* americana, páginas 29-59 y 62. No se concibe soberanía con limitación en este punto. Teoría económica. Cada valor paga según su utilidad: si la economía estuviera exenta de ese principio sería injusto. Ella debe pagar cada vez que produce utilidad desde su productor hasta su consumidor. Ejemplo. Materia prima. Idea inexacta de *consumo* que se debe abolir. La alcabala recae aún sin que haya utilidad, y esto es su iniquidad: en la misma iniquidad se incurre si se cobra por una sola vez la contribución del *consumo*. Aunque haya producido varias veces utilidad a diversos productores de la riqueza nacional. Conclusión: debe cumplirse el artículo 124; pero dejando en libertad a los Estados para imponer contribución indirecta, siempre que no entorpezca la circulación mercantil.

Artículo 112 tiene y debe tener inteligencia contraria a las proposiciones tercera y cuarta de la comisión. No es igual la Constitución de 24 a la de 57, página 132. La tradición se explica por lo que dijo la de 24. Ley de 27 de abril de 47, página 140. Arancel de 72 y Ley de mayo que rompió la tradición, páginas 145 y 146.

Opinión de Marshall contraproducente, página 124. Miles de ejecutorias. El poder constitucional no puede alterar la esencia de la verdad ni quebrantar las leyes de la lógica. Del principio federativo no puede sacarse la consecuencia de la sujeción de los Estados a la tutela federal en la cuenta del impuesto. El hombre *sui juris* no puede estar sujeto en su gusto y administración de sus negocios a la tutela de otro: menos un soberano. Si los Estados abusan, el castigo de sus errores será su propia desgracia, el remedio del abuso no es la tutela federal, que se presta a más abusos, sino la libertad electoral.

Siempre he defendido estos principios: no puedo desertar de mi bandera. Votaré contra el dictamen, si la comisión no se sirve reformarlo en el sentido que he indicado. En mis humildes *Votos* he expuesto estas teorías, y creo que la comisión no se dignó ni tenerlas presentes para impugnar no a mí sino a los publicistas en que las fundo.



115

CONSULTA SOBRE GARANTÍA HIPOTECARIA

México, agosto 20 de 1887

**Señor Gobernador de
Zacatecas.
Marcelino Morfín Chávez.**

Muy señor mío y estimado amigo:

Hasta hoy que he podido completar los principales datos que necesitaba para formar juicio cabal de la consulta que se sirve hacerme en su grata de 11 del próximo pasado, tengo el gusto de darle la debida contestación, manifestándole mi sentir respecto de ese asunto.

Me pregunta usted si ese "Gobierno está en su derecho para exigir el cumplimiento de la hipoteca" y según los antecedentes que relativos a este negocio me ha comunicado el señor General Cosío, esa pregunta formula la siguiente cuestión, que resuelve las dificultades pendientes: ¿La falta de pago puntual de la subvención, ofrecida por el Gobierno de Zacatecas a la Compañía Nacional Constructora, extingue la obligación que ésta contrajo y no cumplió, de terminar en toda su extensión las líneas de ferrocarril que se comprometió a dejar construidas dentro del plazo de tres años contados desde 21 de diciembre de 1880? ¿La hipoteca que por \$50,000.00 se constituyó en garantía de esa obligación, se ha extinguido también, o puede el Gobierno a pesar de aquella falta de pago hacerla efectiva reclamando esta cantidad de la Compañía obligada?

Comenzaré por asentar los hechos que yo conozco, ya que necesito considerar en las apreciaciones legales que voy a hacer en el estudio de esa cuestión. La Compañía Nacional Constructora nada hizo en la línea que debía haber unido a la ciudad de Zacatecas con la de Lagos y sólo construyó 24 kilómetros en la que parte de aquella capital hacia la de San Luis Potosí. El Estado de Zacatecas con el producto del 8% de sus rentas, comenzó a pagar la subvención, desde que se le entregaron los primeros 12 kilómetros construidos, y continuó verificando ese pago hasta la suma de \$26,981.00 mas como la subvención de aquellos 24 kilómetros a razón de \$1,500.00 cada uno, porta la cantidad de \$36,000.00 ha quedado debiendo el saldo importante de \$9,019.00. Estos son los hechos culminantes que figuran en este negocio tales como aparecen de la escritura de 11 de diciembre y firmada en 21 del mismo mes del año de 1880 y de otros documentos que he tenido a la vista y que me ha ministrado el señor General Cosío.

La compañía cesionaria de los ferrocarriles de Zacatecas ha reputado como correlativa de su obligación de construir las dos vías de que se trata en el plazo de tres años conforme a la cláusula sexta de esa escritura, su derecho para percibir la subvención de \$1,500.00 por cada kilómetro en los términos estipulados en las cláusulas séptima y octava siguientes, y partiendo de este concepto, falso en mi sentir se cree descargada de aquella obligación, porque el Gobierno no cumplió a su vez con la que se impuso, de pagar la subvención, y aplicando a este caso la conocida máxima de *frangenti fidem, fides fragratureidem* se rehúsa a pagar los \$50,000.00 valor de la hipoteca que garantiza sus obligaciones. Y digo que es falso ese concepto, porque la subvención no es el *precio* de la construcción, que se da en pago de ella, sino que sólo la auxilia, como literal-

mente lo expresa la cláusula séptima; y si es cierto que el comprador que no paga el precio, bien puede no entregársele la cosa vendida, aquí de evidencia no se trata de éstos, derechos y obligaciones de verdad correlativos. Por otra parte, en la escritura de 21 de diciembre no se pactó plazo fijo para el pago de la subvención, sino que sólo se dijo que "la compañía comenzará el producto líquido del 8% desde la fecha en que entregue los 12 kilómetros"; así es que muy bien se podía deber la subvención por uno, tres, cinco o diez meses sin que por esto el deudor se constituyera en mora. Y si el Gobierno dispuso de ese 8% de sus rentas consignado a este pago, cosa que yo ignoro, ni aun eso autorizaba a la Compañía para suspender sus trabajos, so pretexto que éstos no se le *auxiliaban*, según lo estipulado, por el Gobierno de Zacatecas, nunca puede considerarse como una persona insolvente, que no pueda pagar sus deudas: si no lo hacía con ese 8%, bien habría podido verificarlo en otros términos si su acreedor, en lugar de abandonar la construcción, lo hubiere exigido conforme al contrato.

Pero si estas consideraciones, tomadas del Derecho Civil que determina las obligaciones de los individuos en contratos meramente privados, ya nos indican claramente que no son legítimas las excusas de la compañía para no dar el debido cumplimiento a los pactos que expresa la cláusula novena de la escritura citada de diciembre de 1880, si atendemos a que se trata aquí de la cesión de un contrato ajustado con el Gobierno Federal en 28 de marzo de 1878 con derechos y obligaciones que ni el cedente ni el cesionario pudieron modificar o alterar; si tenemos presente que el objeto del contrato no es una cosa de mero interés privado, sino una obra de utilidad pública, nos acabaremos de persuadir de que nunca fue lícito a la compañía suspender los trabajos ni aunque se le hubiera negado el pago de la subvención; de que no puede eximirse legalmente de entregar los \$50,000.00 que ha perdido por la notoria falta de cumplimiento de su contrato; de que es falso por completo el concepto de que parte, suponiendo extinguida la hipoteca, porque se le quedara adeudando la subvención de 6 kilómetros que importa los \$9,019.00 que antes se ha hablado cuando se le pagaron los 18 primeros con las cantidades que percibió.

Para ver esta verdad en todo su esplendor, es bueno observarla a la luz de la concesión federal de 28 de marzo de 1878, que fue la traspasada en la escritura de 21 de diciembre de 1880. Conforme a esa concesión, el gobierno se obligó a dar una subvención de \$8,000.00 por kilómetro, *para auxiliar*, no para pagar, nótese bien, la construcción de las vías férreas (artículo 22); pero tan lejos estuvo de considerarse la falta de pago puntual de tal auxilio, como causa o motivo que retardara o suspendiera los trabajos de la construcción, que, "*en el evento de que por cualquiera causa que no sea la de fuerza mayor dejare de terminarse la vía en los plazos estipulados...pagará la Compañía al Tesoro Federal...una multa de mil pesos por cada uno de los kilómetros que hubiere dejado de construir*" (artículo 51); más todavía: que la concesión caducaría por no hacer la construcción en esos plazos, abstracción hecha de si ello estaba motivado por la falta de pago puntual de la subvención (artículo 52). De estas prescripciones legales despréndese bien claro el principio de que la construcción de las vías ferreas, obras esencialmente de utilidad pública, no depende de la entrega más o menos puntual de los *auxilios* sino que el deber de construirlas, que ha aceptado una empresa tiene que llenarse bajo la pena de caducidad establecida en la ley contrato, con total independencia de la ministración de esos auxilios. Las compañías tienen perfecto derecho, es cierto, para cobrar y exigir que se les paguen las subvenciones que se les hayan ofrecido; pero no les es dado excepcionarse del cumplimiento de su obligación de construir las vías en los plazos y términos pactados, alegando que se les subvencione, porque a pesar de que esto lleguen a probar, la pena de la caducidad se hace en ellas efectiva. Hacer depender la existencia de una obra de utilidad pública de la puntualidad con que se le presenten los auxilios, las subvenciones que se dan sólo para facilitarla, es tan absurdo, que desnaturaliza al mismo tiempo el carácter de tal obra, el objeto de la concesión, y el fin de esos auxilios que ella ofrezca: tan infundado es tal intento, que no ha llegado a mí noticia que concesionario alguno lo haya acogido seriamente, y esto que muchísimos han sufrido la pena de caducidad de sus concesiones, aunque no se les haya pagado la subvención ofrecida.

La ley contrato mencionada de 28 de marzo de 1878, autorizó al Gobierno de Zacatecas para construir por su cuenta o por la de las compañías que organizara, las vías férreas que debían unir a las ciudades de Zacatecas, San Luis Potosí y Lagos (artículo I). Por virtud de esta autorización se formó la Compañía del Ferrocarril Zacatecano, tomando a su cargo como era natural, todos los derechos y obligaciones de la concesión y construyendo una de las vías hasta la Villa de Guadalupe. Esa compañía vendió a la Nacional Constructora este tramo ya construido, y le traspasó la concesión de 28 de marzo de 1878; pero al hacerlo así, ni quiso ni pudo alterar aquellos derechos y obligaciones, autorizando a la compañía compradora a abandonar o suspender siquiera los trabajos de construcción, cuando no se pagaran puntualmente los \$ 1,500.00 de subvención local; esto por evidente no necesita demostrarse. Dispensarla de la pena de la caducidad, so pretexto de la falta de pago, habría sido un verdadero abuso de parte de la compañía vendedora, y abuso que ningún efecto habría producido, puesto que el Gobierno Federal quedaba siempre expedito para pronunciar esa pena, llegada su vez. Y si lo que con pacto expreso de parte de las compañías compradora y vendedora habría sido plenamente nulo, esto es estipular que la falta de pago de la subvención autorizara la suspensión de los trabajos, de la manera de no incurrir en la caducidad, ¿cómo sin pacto alguno, como contra la intención manifiesta de los contrayentes, puede hoy pretender la compañía constructora no pagar los \$50,000.00 de la hipoteca, porque no se le entregan \$9,000.00 de subvención, sosteniendo para ello que su obligación de construir la vía, es correlativa de su derecho de cobrar y percibir la expresada subvención? Así como la multa de \$1,000.00 por cada kilómetro que dejara de construirse y de que habla el artículo 51 de la concesión de 1878 se hace efectiva, aunque la subvención federal no se pague, así la hipoteca establecida por la cláusula novena de la escritura de 1880 debe producir todos sus efectos aunque se haya quedado adeudando la subvención local. Ambos pactos, el de aquel artículo 51, y el de esa cláusula novena constituyen la garantía de la obligación de construir las vías en plazos fijos y determinados ambos expresan la sanción penal del contrato, y todo lo que del uno se diga, es exactamente aplicable al otro. Y si según hemos visto, la compañía constructora en vano quería que se le librara de aquella multa, porque el Gobierno Federal la adeudara subvenciones, es el mismo pretexto del no pago puntual de la subvención. Si en la multa, se incurre por el hecho de no construir las vías en seis u ocho años respectivamente (artículo 51 y sus correlativas 12 y 13 de la concesión de 1878) la obligación hipotecaria se hace efectiva por no dejarlas concluidas en tres años (cláusulas novena y sexta del contrato de 1880) y salva esta diferencia en los plazos, la cláusula penal que aquellos pactos contienen y cuya ejecución no depende del plazo de la subvención, como creo haberlo demostrado, es idéntica en cuanto a su naturaleza y objeto. Así pues, como el Gobierno Federal podrá exigir aquella multa llegada la vez, así puede hoy y desde luego el de Zacatecas hacer que se cumpla lo pactado respecto de la hipoteca, haciéndola efectiva.

En los papeles relativos a este negocio, que he estudiado, he visto que la Compañía Nacional Constructora invoca aún otra razón para no considerar subsistente esa hipoteca. Dice que la concesión de 28 de marzo de 1878 fue refundida en la de 13 de septiembre de 1880 con las modificaciones consignadas en la posterior de 10. de enero de 1883; que como una de esas modificaciones es la referente a la construcción de 500 kilómetros en todas las líneas de la compañía cada año, han quedado abrogados en consecuencia los plazos especiales (tres años) que para la construcción de las líneas de San Luis y Lagos fijaron, así la concesión de 1878, como la escritura de 1880. De aquí se intenta deducir que aún no se ha vencido el plazo a cuyo término aquella hipoteca sea exigible. Apenas necesito decir pocas palabras para hacer ver que este razonamiento no resiste el análisis más superficial.

Es ocioso indicar siquiera que un contrato no se rescinde ni modifica por personas que en él no intervienen, que son extrañas a su celebración; rudimental como es este principio jurídico, sería absurdo, sería inicuo que pague el Gobierno Federal a la constructora, han quedado sin efecto un pacto serio y obligatorio entre el Gobierno de Zacatecas y esta misma compañía; bien está que en el orden federal ésta no incurra en ninguna pena, mientras siguen corriendo los plazos prorrogados; pero ni en justicia ni en razón se puede sostener que

las penas estipuladas en otro contrato diverso, que se propuso reducir esos plazos cuando todavía no se prorrogaban, queden también diferidas con las nuevas prórrogas. Extraño como fue el Gobierno de Zacatecas a las modificaciones acordadas en 1883, cualesquiera que éstas hayan sido, ellas no pueden alterar el contrato anterior que ese gobierno celebró con la compañía. Ante la razón y ante la ley esta conclusión es inatacable y ella condena las defensas que la compañía toma de este capítulo para no cumplir con las obligaciones que le impuso la escritura de 21 de diciembre de 1880.

Expuesta y fundada en las consideraciones y motivos anteriores, la opinión que he formado respecto del primero de los puntos consultados, y opinión según la que, el Gobierno de Zacatecas está en su perfecto derecho para exigir el cumplimiento de la hipoteca, debo ya encargarme de la otra parte de la consulta que usted me hace, indicándome que "le diga las probabilidades que en mi concepto haya para hacer efectivo el cobro en su totalidad o en parte cuando menos". Si las cuestiones que hasta hoy me han ocupado científicas y legales por su naturaleza, no demandaban más que el conocimiento de los antecedentes del negocio, para resolverlas, y el haberlos adquirido ha sido preciso tomar informes respecto de diversos hechos, para poder juzgar de la solvencia del deudor, de las dificultades que tuviere la nueva negociación que se abriera para intentar un arreglo, o de los obstáculos que presentara la demanda más que el conocimiento de los antecedentes del negocio, para resolverlas, y el haberlos adquirido ha sido obra de poco tiempo, esta pregunta de usted que acabo de transcribir, no puede contestarse tan fácilmente, porque para ello me ha sido preciso tomar informes respecto de diversos hechos, para poder juzgar de la solvencia del deudor, de las dificultades que tuviere la nueva negociación que se abriera para intentar un arreglo, o de los obstáculos que presentara la demanda que en caso contrario fuera necesario entablar; y estos informes han consumido gran parte del tiempo transcurrido desde que recibí su grata de 11 del pasado, hasta hoy. Sin tenerlos todavía tan exactos y completos como quisiera, creo ya haber reunido los indispensables para juzgar de las probabilidades de que se trata.

No son del todo satisfactorios los informes que he podido recoger respecto de la solvencia de la compañía deudora. Sabrá usted que la Nacional Constructora con quien el Gobierno de Zacatecas contrajo, ha traspasado a una compañía americana sus vías construidas, sus materiales, equipos, concesiones y derechos, etc., y queriendo yo averiguar cómo se ha hecho tal traspaso para saber cómo y contra quién, y con qué probabilidades se puede exigir cumplimiento del contrato de 21 de diciembre de 1880, me ha sido forzoso como ya lo sabe, de estar en espera del convenio que las dos compañías, la cedente y la cesionaria, hicieron en los Estados Unidos, porque lo que aquí ha pasado en el remate que debe saber, se verificó del ferrocarril, no es sino la ejecución de ese convenio. Pues bien; acabo de ver éste y él se celebró en octubre del año pasado en Nueva York, y aunque es muy extenso y contiene muchas estipulaciones, en la que al actual negocio afecta, no dice sino que el tramo del ferrocarril de Zacatecas no queda comprendido en el traspaso, sino que él permanece al cargo de la misma Compañía Nacional Constructora, como ha estado aquí. No ha cambiado pues, la persona deudora, y el Gobierno de Zacatecas tendrá que dirigir sus acciones y reclamos contra la Compañía Nacional Constructora.

Aunque ésta tiene que recibir según aquel convenio gruesas sumas en pago del precio del ferrocarril cedido, se me ha asegurado por persona que reputo bien informada, que ellas están consignadas y distribuidas ya entre varios y fuertes acreedores extranjeros por valor de facturas de rieles, material rodante, etc., etc., de tal modo que no por la enajenación que la referida compañía constructora ha hecho, se puede reputarla en mejor condición pecunaria que la que antes tenía. Este es en último extremo el punto que han llegado los informes que he podido adquirir, luchando con los obstáculos que tiene el intento de penetrar en los secretos del crédito de una corporación, cuyos negocios son tan vastos; aunque ha habido alguien que afirma que la solvencia de la Compañía Nacional Constructora es indisputable, después del negocio que realizó, me parece, por lo que antes me han dicho, que ese aserto no tiene fundamento sólido.

¿Qué dificultades podría ofrecer el intentar de nuevo la vía de las negociaciones para llevar a un arreglo el presente asunto? En mi concepto surgirían varias y de diverso género. Desde luego la compañía constructora invocaría el precedente de las diversas pláticas de arreglo pasadas, y aunque consintiera en prescindir de la subvención de \$1,000.00 por kilómetro, obstáculo que impidió ese arreglo, y consentimiento que no ha de ser fácil de obtener, ella no daría sino los \$12,000.00 ofrecidos en aquella vez. Están todavía muy frescos los recuerdos de lo que sobre el proyecto de transacción pasó, para que no se pongan de nuevo sobre la carpeta, luego que se vuelva a hablar de este asunto. Y aunque según he dicho antes, las modificaciones hechas a la concesión de 28 de marzo de 1878 por decreto de 10 de enero de 1883, en nada alteran ni modifican las obligaciones del contrato de 21 de diciembre de 1880, siempre de aquí la compañía ha de tomar pretexto para dificultar un arreglo ventajoso para Zacatecas, porque repetirá lo que ha dicho, que el Gobierno de ese Estado, "no ha de querer convertirse en obstáculo para la ejecución y cumplimiento de los contratos celebrados con el Gobierno Federal"; herirá la susceptibilidad de éste y acaso lo comprometa hasta ser su cooperador en eludir las demandas del Estado. Tal peligro puede sobrevenir, y que es preciso prever desde ahora para evitarlo, si es posible, es demasiado grave para que yo tenga necesidad de anunciarlo con las proposiciones que puedo tomar.

Viendo este negocio con relación a esas complicaciones que puedan surgir con el Gobierno Federal y sin tener yo datos para calcular hasta dónde pueden éstas ser temidas, ocurre una idea que debo yo indicarla. ¿No convendría al Estado en lugar de exigir los \$50,000.00 de la hipoteca, obligar a la compañía una de las vías en los plazos y condiciones que de nuevo se estipularen. Si tal camino estuviere en armonía con los intereses del Estado, por el mejor, que cobrando aquella cantidad, se podría dar una solución a las actuales dificultades teniendo ella entre otras, la ventaja de que así el Gobierno Federal no contrariaría, siquiera fuera indirectamente, sino que ayudaría a las gestiones del de Zacatecas. Entre los informes que en todos estos días he andado inquiriendo, para ver con cuanta claridad me fuera dable este negocio, me ha llegado el de que la compañía constructora va a emprender de nuevo sus trabajos de la división de Manzanillo, que como la de Zacatecas ha quedado por su cuenta, según el convenio de Nueva York de octubre de 1886. No sería pues, imposible que la misma compañía quiera hacer nuevo compromiso con Zacatecas respecto de la vía de San Luis. Apenas hago estas indicaciones, por si pudieren tener algún interés en la resolución que usted dicte sobre lo que haya de hacerse.

Sin ningún arreglo se hubiere de intentar así el que se propusiera fracasara, y fuese para ello preciso ocurrir a la vía judicial, pidiendo el cumplimiento de la obligación hipotecaria, desde luego, la demanda deberá entablarse en esta capital, porque así está estipulado en la escritura de 1880; y aunque ella habla de "los Jueces de México" los competentes en el caso no serían sino los del Distrito, por estar declarados por nuestras leyes negocios federales, los que se refieren a hipotecas de ferrocarriles que una a dos o más Estados. Y esto tendría el inconveniente de que no pudiéndose seguir ante estos jueces el juicio hipotecario, cuyos trámites breves y sencillos determina el Código de Procedimientos Civiles por no regir éste en el orden federal, habría necesidad de promover el antiguo juicio ejecutivo que reglamentan las leyes federales y quedar con ellos sometidos a las demoras, excepciones y aun chicanas que alargan esta clase de juicios.

Pero sea cual fuere el extremo que usted elija para dar un término a este negocio porque él no puede, ni debe permanecer en el estado que guarda, yo creo que es conveniente hablar con el gerente de la compañía o con su apoderado, apremiándolos por alguna solución, para que conforme a lo que ellos digan o aleguen, usted pueda con más seguridad, ordenar el camino que haya de seguir. En la necesidad que yo he tenido de guardar cierta reserva en la consulta que se ha servido hacerme, no creí propio apersonarme con aquellos señores para hablarles de este asunto, porque no tengo ni un solo paso que ponga en guardia a la compañía, usted podrá calcular si esto que le indico será conveniente.

Para concluir ya, esta larguísima carta cuya extensión me dispensará viendo que ella es la prueba de que he procurado cumplir con conciencia la comisión que me ha dado, no me resta más que tributarle las más expresivas gracias por la confianza con que me honra y repetirme su afectísimo amigo y seguro servidor que lo aprecia y B. S. M.

Ignacio L. Vallarta
(Rúbrica)

116

CONSULTA DEL MINISTRO DE FOMENTO SOBRE ADMISIÓN DE CERTIFICADOS DE ALCANCES PARA PAGOS DE BALDÍOS

México, noviembre 11 de 1887

**Señor Ministro don Carlos
Pacheco.
Presente.**

Muy señor mío y amigo de mi consideración y aprecio:

Con referencia a la conversación que tuvimos ahora respecto a la solicitud del señor Andrade, pidiendo que el pago por las dos anualidades que debe, por los terrenos baldíos que ha comprado en las islas del "Tiburón" y "San Esteban", se le admita en certificados de alcances; y obsequiando con gusto la indicación que usted se sirvió hacerme, de que consignara por escrito y en estrado las observaciones que me permití hacerle, repetiré aquí muy brevemente las razones que me hacen creer que esa solicitud está bien apoyada en la ley.

El artículo 7o. de la de 22 de junio de 1885, que mandó consolidar la deuda flotante, contraída desde 1o. de julio de 1882, ofreció que los *bonos de Tesoro* que mandó emitir, "podrán amortizarse en su totalidad en el pago de precio de terrenos baldíos", disposición en todo conforme a la del artículo 20 de la ley de la misma fecha, que consolidó la deuda nacional. Esas prescripciones son generales y no hacen excepción alguna, de donde debe inferirse según su tenor, que todo precio de baldíos puede pagarse en su totalidad con esos papeles de crédito. En lugar de esos *bonos del Tesoro*, la suprema orden de 28 de mayo de 1886, previno que la Tesorería expidiera certificados de alcances en favor de los acreedores del erario, para la consolidación de la deuda flotante y que ellos "se amortizaran con el precio de terrenos baldíos en la proporción que dispongan las leyes". De seguro esta orden no quiso derogar las dos de 22 de junio que he citado, según ellas la amortización se debe hacer en totalidad del precio de baldíos.

Sé que para no aceptar esta conclusión que la ley impone, se dice que sería preciso dar a esas leyes efecto retroactivo para que la solicitud del señor Andrade se pudiera despachar de conformidad, pero siendo de esencia de las leyes que consolidan el crédito público, obrar sobre el pasado, es decir, liquidar el monto del

delito del gobierno, anterior a la época en que ellas se expiden, me parece que tal objeción no puede hacerse en negocios de esta fecha hasta 30 de junio de 1885: son dos leyes, pues, que si no obraran sobre lo pasado, que si no tuvieran efecto retroactivo, ningunos podrían producir. ¿Y cómo se podría consolidar el crédito público, si esa consolidación se refiriera a deudas futuras y no a las pasadas? La objeción, pues, no se limitaría a desechar la solicitud del señor Andrade, sino a desconocer esas leyes, que como todas las de su clase tienen que ver hacia el pasado.

Se alega también como inconveniente para acceder a la solicitud que me ocupa, el que admitiendo el pago en papel, se alteran los efectos de un contrato, según él que el pago debe hacerse en efectivo. Esta es en mi concepto una equivocación por varios motivos: el contrato del señor Andrade, como lo dice la solicitud, no obliga a hacer el pago en especie determinada, sino sólo *según el precio que señala la tarifa vigente*; más aún, no se debía hacer precisamente en dinero, sino en dinero y en bonos según lo dispone la ley de baldíos. Querer pues, la Tesorería, que se verifique precisamente en dinero, es alterar de verdad los efectos que debía producir según esta ley.

Pero hay todavía otra consideración más decisiva, que sugieren las leyes de 22 de junio. El gobierno, para consolidar la deuda nacional, alteró, en el sentido que la Tesorería da a esta palabra, todos los contratos que han originado esa deuda, porque en lugar de pagarla en dinero y a sus plazos convenidos, se satisface en papel que se amortiza en los términos que esas leyes mandan señalada en ellas a manera de amortización, esos papeles representan para el gobierno especies, que valen lo mismo que el dinero, porque si así no fuera, el crédito público sería imposible. El gobierno se priva del dinero que debe recibir por el precio total de baldíos, de bienes nacionalizados, porque ha consignado estos fondos para el pago de su deuda, y aunque en los contratos respectivos se haya pactado que ese precio se satisfaría en dinero, dinero es para el gobierno el valor de esos papeles, so pena de despreciarlos y destruir la base del crédito; si en estos casos entre ellos y el dinero se hace diferencia. Sólo que en el contrato se hayan renunciado los beneficios de la ley, o haya otro motivo legal para ponerlos fuera del alcance de ésta, esa diferencia sería lícita y no perjudicaría los efectos de la consolidación del crédito público, pero de seguro estos motivos no existen en la solicitud del señor Andrade.

Se envilecerá cuanto se quiera el precio de los baldíos; pero a esta condición las leyes de 22 de junio han comenzado a levantar el crédito nacional hasta la altura que hoy se encuentra; y puestos en la balanza, como la ley los puso, ese precio y la importancia de estos créditos, no se puede vacilar en que ésta supera con mucho a aquél. Déjense de cumplir esas leyes, fáltese a una sola de las promesas que ellas han hecho, y todo el edificio que ha comenzado a levantarse, vendrá por tierra: los papeles de crédito, que tan buena cotización tienen ya, se depreciarán por completo y por recibir la Tesorería la pequeña cantidad de \$2000 que el señor Andrade debe, ella habrá causado una herida mortal en nuestro naciente crédito. Estas consideraciones de un orden tan elevado y el texto expreso y literal de la ley que la solicitud invoca, me hacen esperar que, a pesar de las dificultades de que se ha rodeado un negocio, tan sencillo de por sí, usted se servirá en su justificación resolverlo como el señor Andrade pretende.

Pudiera ampliar más mis anteriores observaciones, pero abusaría con ello de su bondad, cosa que jamás me permitiré. Concluyo, pues, esta ya larga carta, repitiéndome su afectísimo amigo y seguro servidor Q. B. S. M.

Ignacio L. Vallarta
(Rúbrica)

