

CAPÍTULO XI

LOS TERRITORIOS FEDERALES

TANTO la Constitución del Imperio como la primera Ley Fundamental de la República de 1891, omitieron toda referencia a los territorios, ya que en esa época la nación brasileña, debido a sus dimensiones continentales, gran parte de su territorio se encontraba totalmente inexplorado, por lo que sus políticos y estadistas no se preocuparon por la expansión geográfica de la nación, que todavía no se había conquistado a sí misma.

No obstante que estaba prohibida la guerra de conquista, no era posible eliminar la legitimidad de la anexión de nuevos territorios, como lo señalaba Ruy Barbosa, patriarca de la República; y por su parte Aurelino Leal⁵¹ así como João Barbalho opinaron respecto al texto de la Carta de 1891 en el sentido de que si bien la citada Constitución prohibía la guerra de conquista (artículo 88), y que por medio de ella ningún nuevo territorio podría ser incorporado al Brasil, como la nación podía suscribir tratados con países extranjeros (artículos 34, parágrafo 12 y 48, parágrafo 16) y por este medio no le estaba vedado adquirir esos territorios por compra, por cesión o por convención de límites.

La tesis anterior fue legitimada por la práctica de la historia política brasileña, después de la incorporación de Acre al territorio nacional.

En efecto, la adquisición de los territorios en el Brasil se remonta a José Plácido de Castro, agrimensor en Acre, que promovió una revolución en ese territorio que pertenecía a Bolivia y con 33 hombres se apoderó de la ciudad de Xapurí, venciendo más tarde al ejército boliviano, acción que le valió ser proclamado general y gobernador de Acre, carácter con el cual entregó sus atribuciones civiles y militares al ejército brasileño.

Por el tratado de Petrópolis suscrito en 1903, el Brasil logró la compra del territorio de Acre por la suma de dos millones de libras esterlinas, quedando entonces comprometido a otros encargos, de modo que se configuró en la práctica el derecho de adquisición de territorios.

La Constitución de 1891 no legisló sobre la materia, pero la Carta Fundamental de 1934 en su artículo 16 dio existencia constitucional a los territorios, otorgándoles autonomía municipal e inclusive fue más adelante, pues les autorizó para transformarse en Estados cuando alcanzaran la población

⁵¹ *Teoria y Prática da Constituição.*

de 300 000 habitantes y los recursos necesarios para el sostenimiento de los servicios públicos.

La Ley Fundamental de 1937 (artículos 3º y 6º) después de conservar la previa organización geográfica del Brasil, admitió la creación de nuevos territorios con partes provenientes del desmembramiento de las Entidades federativas, por motivos de defensa y de seguridad nacionales.

Este precepto propició la creación de los Territorios de Fernando de Noronha (en 1942), desmembrado de Pernambuco y compuesto de 19 isletes; así como los Territorios de Amapá, Rio Branco, Guaporé, Iguaçú y Ponta Porá, separados respectivamente de los Estados de Pará, Amazonas, Mato Grosso y Paraná por los decretos-leyes números 4 102, de 9 de enero de 1942 y 5 812 de 13 de septiembre de 1943; aun cuando con posterioridad los territorios de Iguaçú y Ponta Par  fueron suprimidos de acuerdo con el artículo 8º de las disposiciones transitorias de la Constitución.

La propia Ley Fundamental autorizaba también que los territorios mencionados pudiesen reintegrarse a los Estados originarios, de los cuales habían sido desmembrados, y con base en este precepto, el autor de esta obra, en ejercicio de su cargo de senador por Pernambuco presentó un proyecto de ley en el Senado de la República proponiendo el retorno del territorio respectivo a la citada Entidad federativa, y dicho proyecto fue aprobado por la Comisión de Constitución y Justicia del Senado por seis votos contra uno, bajo la presidencia del senador Milton de Campos, y como relator el senador Bezerra Neto, pero la citada proposición fue rechazada por el pleno del propio Senado.

En cuanto a la organización de los territorios, los mismos fueron divididos en municipios dotados de plena autonomía y los propios territorios eran dirigidos por un gobernador, nombrado y removido *ad nutum* por el Presidente de la República, en la inteligencia de que los decretos-leyes números 5 839 de 21 de septiembre de 1943 y 6 550 de 31 de mayo de 1944, regularon la organización interna de los citados Territorios Federales, estableciendo los aspectos necesarios para su funcionamiento entre ellos la libre designación y remoción, por el gobernador, de un secretario general y un jefe de policía.

En cuanto a los Estados Unidos, era tal su extensión territorial en la época de la independencia, comparada con la de los pequeños Estados de Europa, que la Constitución de 1787 no se preocupó, como problema, de la adquisición de nuevos territorios, por lo que omitió cualquier disposición al respecto. Sin embargo los tratadistas Tucker (en el libro *La Constitución*) y Story en sus *Comentarios* admitieron como aspecto pacífico la posibilidad de la adquisición de territorios, otorgando a las Entidades federativas la competencia para organizarlos y administrarlos con posterioridad a la adquisición.

En el caso *Dred Scott versus Sanford* tal derecho fue asegurado por la jurisprudencia, y en el litigio *American Insurance Co. versus Canter* la Suprema

Corte estableció el siguiente principio: "El derecho de gobernar es la consecuencia inevitable del derecho de adquirir territorios."⁵²

A este respecto, el distinguido tratadista Willoughby ha sostenido: "No fue otorgado por la Constitución Federal ningún poder expreso a los Estados Unidos para adquirir territorios adicionales, sin embargo en 1803 fue comprado a Francia el amplio territorio de Luisiana y anexado a la Unión; en 1819 Florida fue obtenida de España; en 1845 se anexó el Estado de Texas; en 1846 el territorio de Oregón fue adquirido a través de su descubrimiento, ocupación, y convención con Inglaterra; en 1849 y 1853, territorio adicional fue obtenido por la cesión a que fue obligado México; en 1856 la anexión de la isla de Guam fue autorizada por una ley del Congreso; en 1867, el primer territorio no contiguo fue obtenido por compra a Rusia; en el mismo año la isla de Midway fue incorporada por una decisión del Presidente de la República; y en 1898 las islas de Hawaii fueron anexadas; en ese propio año, con motivo de la guerra con España, cayeron bajo la soberanía de los Estados Unidos las islas de Filipinas, Puerto Rico y Guam y finalmente, en el año de 1900 fueron adquiridas tres islas del archipiélago de Samoa."⁵³

Es verdad, por otra parte, que con posterioridad, algunas de las posesiones anteriores obtuvieron su independencia y otras se transformaron en Estados, como ocurrió con Alaska y Hawaii, los más recientes Estados de la Federación.

Se reafirmó así la doctrina establecida por Marshall en la Corte Suprema: "Quien puede hacer la guerra y la paz (o más), puede adquirir territorio (o menos), sea por el medio que sea", conformando el llamado derecho territorial.

En virtud de esta orientación se aumentó profundamente la expansión territorial norteamericana en otras regiones como la Zona del Canal de Panamá, las Islas Vírgenes Americanas y la administración fiduciaria de las islas Riukiu, Mariana, Carolina, Marshall, todo lo cual demuestra su penetrante dominación.

Por su parte, tanto Zink como Wilfred F. Binkley y Malcolm G. Wood, han clasificado los territorios en *incorporados* y *no incorporados*. En los primeros impera la Constitución de los Estados Unidos y los habitantes son considerados ciudadanos, por lo que la misma Constitución los favorece en cuanto es posible (Alaska y Puerto Rico) —Alaska es ya un Estado en la actualidad—. En los territorios no incorporados, el Congreso Federal establece la forma de gobierno que considera adecuada para sus habitantes, los que no tienen la calidad de ciudadanos de los Estados Unidos.⁵⁴

En relación con la expansión estadounidense, el sociólogo pernambucano Clovis Melo ha escrito: "Al alcanzar la independencia, las trece colonias de

⁵² *Comentários a Constituição Federal Brasileira.*

⁵³ *O sistema constitucional Norte-Americano.*

⁵⁴ *Panorama do Governo Americano.*

Nueva Inglaterra disponían sólo de una exigua faja costera y en el interior, ocupando una área de 368 mil millas cuadradas. En 1900 el territorio de ese país "no anexionista", aumenta diez veces de tamaño (tres millones de millas cuadradas), del Atlántico al Pacífico. En compensación de lo anterior, el "Registro Histórico del Ejército de los Estados Unidos" publicado en Washington en el año de 1903, señala que ese país "no imperialista" y "no agresivo" había emprendido 114 guerras y participado en 8 600 combates y batallas, en menos de 125 años de existencia soberana".⁵⁵

La América Latina ha sido comparada, de manera pintoresca, a un jamón que puede caber perfectamente en las manos de la poderosa nación del Norte, especialmente la Amazonia, que debido a su fabulosa riqueza debe ser guardada con celo y cautela por los brasileños.

De acuerdo con el artículo 3º de la Constitución brasileña de 1967, la creación de Estados y Territorios debe ser regulada por una ley reglamentaria, en tanto que el artículo 17 de la misma Ley Suprema, en su texto reformado en 1969, establece que la ley debe disponer sobre la organización administrativa y judicial de los Territorios, cuyos gobernadores serán nombrados por el Presidente de la República, correspondiendo a los primeros, a su vez, la designación de los prefectos municipales.

⁵⁵ *Colonialismo. Problema Internacional.*