



www.senado2010.gob.mx

www.juridicas.unam.mx

CAPITULO SEGUNDO.

EL PROBLEMA DEL CREDITO TERRITORIAL.

Ojeada general al estado de la propiedad territorial en nuestro país.—La multiplicidad y la variedad de las fuentes originales de la propiedad territorial en nuestro país; el enredado curso evolutivo que han seguido las clases de propiedad que se han derivado de esas fuentes; la diversidad de titulación de cada una de dichas clases; la interrupción frecuente de todas las titulaciones; y en suma, la dificultad de apreciar en conjunto toda la propiedad, y la imposibilidad de legislar uniformemente acerca de ella, trajeron la misma propiedad en un estado de verdadera confusión, hasta el principio del *período integral* de nuestra historia de independientes. Al abrirse ese período, es decir, al comenzar el Gobierno del Sr. Gral. Díaz, faltaban á la propiedad en la República, las tres condiciones fundamentales que la propiedad debe tener como base del crédito: perfecta identidad, completa seguridad y absoluta igualdad de condición.

La propiedad territorial en nuestro país, no ha sido bien definida hasta hoy. La implantación del sistema de la titulación escrita por la dominación española, produjo desde luego el efecto que ya anotamos en su lugar, de dividir de hecho la propiedad en dos grandes ramas: la que fué titulada, y la que quedó fuera de la titulación. La titulada se dividió á su vez, en dos partes: la que se ajustó plenamente al sistema de la titulación, entrando en los moldes de la titulación notarial sucesiva; y la que por no haberse podido ajustar bien á ese sistema, aunque quedó titulada, quedó fuera de la titulación regular. Volvemos á decir aquí, que sólo para facilitar la inteligencia de las cuestiones territoriales, llamamos propiedad, hasta la que no lo es, como la simple ocupación.

Rama de la propiedad titulada.—De la rama de la propiedad titulada, la parte plenamente titulada, por haber entrado en los moldes de la titulación notarial sucesiva, fué la de los españoles, que se dividió—no estará por demás repetirlo—en la de los conquistadores, ó sea la civil, y la de los misioneros, ó sea la de la Iglesia, dividiéndose á su vez la primera, entre la de los *señores* y la de los *agricultores*, que con el tiempo se convirtieron, la primera, en la gran propiedad de los *criollos señores*, y la segunda en las *rancherías* de los mestizos; la de los misioneros que después fué de la Iglesia, ó sea la del *clero*, como gran propiedad también, pasó en calidad de tal, á los *criollos nuevos* ó *liberales*, por la Reforma. La parte incompletamente titulada, fué la propiedad comunal que sólo fué titulada en conjunto, ó sea, la de algunos pueblos indígenas, y la de las *rancherías* de los mestizos. Requiriendo el sistema de la titulación escrita, cultura, prácticas y recursos que sólo tenían los propietarios *señores* y el *clero*, y requiriendo también un personal de oficiales de notariado, que la Colonia no tenía, únicamente dichos propietarios *señores* y *clero* pudieron tener sus propiedades con buenos títulos primordiales, y con los demás documentos de la titulación notarial sucesiva, hasta la Reforma; es decir, sólo la gran propiedad, llegó hasta la Reforma con titulación perfecta, si bien con algunas interrupciones que le causaron la expulsión de los jesuitas y la guerra de Independencia. La propiedad comunal titulada, en su grupo de los pueblos, llegó á la Reforma sin que muchos de esos pueblos, tuvieran título alguno, y teniendo los más, por únicos títulos, la merced primordial y los notariales de las operaciones celebradas en conjunto; y en su grupo de las *rancherías*, llegó hasta la Reforma, teniendo las más de esas *rancherías*, la merced individual primordial, con algunas operaciones notariales celebradas en conjunto, como únicos títulos, y estando muchas de esas mismas *rancherías*, sin título primordial ó sin título alguno, por haber perdido los que tenían. De modo que habiéndose perdido casi todos los títulos primordiales de la propiedad del *clero*, al pasar primero, por virtud de la expulsión de los jesuitas, y segundo, por virtud de la Reforma, á los *criollos nuevos* ó *criollos liberales*, cuando se abrió el período integral, sólo la gran propiedad de los *criollos señores* tenía sus títulos relativamente completos.

Rama de la propiedad no titulada — La propiedad que quedó fuera de la titulación, fué—tampoco estará por demás repetirlo—la de todos los pueblos y grupos indígenas que por su falta de desarrollo evolutivo, eran incapaces de comprender los motivos de existencia y menos los efectos prácticos de la titulación.

Falta de exactitud en la titulación de la propiedad titulada. — Completos ó no los títulos de las distintas clases de propiedad titulada que existían en el país, á consecuencia de los factores de error, de violencia y de confusión, que entraron en la titulación general y que influyeron dentro de cada clase en el desenvolvimiento de las diversas propiedades que la componían, ni estas propiedades quedaron bien deslindadas, ni los derechos de los propietarios á ellas bien determinados, de modo que con el curso del tiempo, se perdió toda relación entre los límites señalados en los títulos y las posesiones efectivas tenidas á virtud de ellos, con tanta más razón, cuanto que esas posesiones cambiaban de un modo incesante á virtud de circunstancias exteriores, pues cada propiedad se ensanchaba ó se reducía, según las resistencias y las energías de los colindantes. Así las cosas, nació para cada propietario, como un interés de defensa, la necesidad de ocultar sus títulos. Los indígenas y los rancheros eran los únicos que hubieran tenido interés en exhibir los suyos para intentar la reivindicación de los recortes sufridos, pero no teniendo fe en una justicia que siempre se hacía á sus expensas, procuraban, ya no reivindicar lo perdido, sino conservar lo presente, y el mejor modo de conservarlo, era no hacerse sentir. No fueron bastantes á evitar el mal indicado, ni las disposiciones dictadas para devolver á cada quien lo suyo, ni las que se dictaron para regularizar las ocupaciones indebidas; la misma dificultad de ordenar las cosas, protegía la desobediencia y aumentaba el interés de la ocultación. La Independencia contribuyó mucho á afirmar ese interés, porque á virtud de las condiciones del régimen que ella estableció, los propietarios tuvieron un nuevo motivo para no definir los límites de sus propiedades y para no mostrar los títulos que las amparaban, y fué el de evitar que fueran fácilmente justipreciadas por el Fisco: esto último, porque como ya hemos dicho en otra parte, la propiedad de los *criollos señores* y del *clero*, eran gran propiedad, y dadas las difíciles condiciones de esa gran propiedad por el hecho de ser grande, la defensa contra el Fisco, y el fraude á éste, tenían que ser condiciones necesarias de su existencia. La Reforma vino por último á consolidar el interés de la indecisión de los límites, de la ocultación de los títulos y del extravío del valor de la propiedad territorial. Desde luego la Desamortización hizo nacer en los indígenas y en los rancheros, el nuevo interés de no aparecer como pueblos repartibles, y ese nuevo interés se confundió con el otro; la misma Desamortización obligó al clero á ocultar sus propiedades y los títulos de éstas para evitar que aquéllas fueran desamortizadas; y la Nacionalización dió motivo á que pudieran ser atacadas casi todas las propiedades extrañas al clero, porque siendo como era éste el único banquero de la época,

casi todas esas propiedades estaban ligadas con él por diversos contratos que podían dar motivo á denuncios y pleitos. En lo que respecta á la Nacionalización, el miedo de la propiedad á aparecer en su verdadero estado, siempre nos ha parecido justo; muchas veces los denunciante perseguió créditos de más de cien años de fecha, completamente ignorados hasta por los propietarios mismos. A consecuencia de todas las circunstancias expuestas, al abrirse el *período integral*, ó sea el período de la paz presente, era tan difícil conocer la propiedad territorial, que muchas veces los propietarios mismos no conocían bien sus propiedades.

Falta de seguridad de la propiedad titulada.—Aparejado al vicio de inexactitud que la propiedad traía al abrirse el período integral, traía también el de la falta de seguridad. En efecto, en el sistema de propiedad establecido por la dominación española y continuado por la Independencia, no se ha conocido en realidad la prescripción. El hecho de que á virtud de los derechos patrimoniales de los reyes de España, toda propiedad privada tuviera que derivarse indispensablemente de una cesión directa ó indirecta de dichos reyes, la que tenía el carácter de gracia ó merced, y el hecho de ser inprescriptibles en principio los expresados derechos patrimoniales, dieron motivo á que durante la dominación española, toda propiedad pudiera ser en caso dado, revertible al patrimonio real, de donde procedía. Nosotros siempre hemos reconocido en los reyes españoles un gran instinto jurídico y un gran deseo de obrar con justificación. El derecho de reversión de que hemos hablado, no se ejerció jamás para negar el carácter de propiedad privada á la que lo tenía; pero como sólo tenía el carácter de propiedad privada la que estaba amparada por un título de cesión, y había una completa falta de identidad entre la propiedad que el título indicaba y la que efectivamente se poseía, la reversión, ya directamente hecha, ya bajo la forma de reconocimiento de títulos, ya bajo la forma de restituciones de equidad, tenía que ser y fué siempre, una amenaza contra la propiedad, amenaza que en rigor fué la principal causa de que la propiedad buscara tan empeñosamente la sombra. México independiente, heredó íntegras las ideas de los reyes españoles acerca del territorio patrio que consideró patrimonio de la Soberanía Nacional, entidad subjetiva que creó y tuvo como sucesora legítima de aquellos reyes, si bien ha dudado en cuanto á la división que debía hacer de los derechos patrimoniales entre la Federación y los Estados, dado que á la vez en aquélla y en éstos, ha venido á residir la expresada Soberanía. Por consiguiente, dejó vivo, en provecho de la misma Soberanía Nacional, el derecho de reversión de la propiedad real concedida y de la poseída sin concesión. La duda surgida acerca de la distribución de la propiedad del territorio de la República, en la parte que no había adquirir el carácter de propiedad privada, parte que se llamó en conjunto *terrenos baldíos*, fué resuelta en favor de la Federación. La ley dada sobre este particular en 1863, dejó en pie sin embargo las diversas cuestiones que ofrecía el singular estado de la propiedad en el país. Esa ley por lo demás, au-

torizó la enajenación de terrenos baldíos bajo ciertas condiciones de colonización, y como se hicieron á virtud de ella, hasta dentro del *periodo integral*, algunas enagenaciones, debe ser considerada como una fuente de propiedad. La Reforma agravó el estado de cosas antes indicado, porque en los procedimientos de la Nacionalización, desconoció también por completo la prescripción é hizo multitud de operaciones que tuvieron por base obligaciones contraídas de mucho tiempo atrás, y ya olvidadas y muertas por el abandono del clero. En consecuencia, al abrirse el *periodo integral*, los derechos de todos los propietarios eran vacilantes y estaban expuestos á multitud de peligros.

Propiedad que traía el carácter de propiedad privada.—Respecto de la propiedad que traía el carácter de propiedad privada, puede asegurarse sin temor de ser desmentido, que ha llegado hasta nosotros sin haber sido declarada de un modo preciso, irrevertible, irrevocable, firme y definitiva. En el rigor de los principios jurídicos, los poderes públicos representantes de la Soberanía Nacional, podrían revocar la ocupación ó la posesión que tienen los particulares á título de propiedad privada, sin que dichos poderes tuvieran para ello que salirse del recto carril de las leyes vigentes. No lo han hecho, sin embargo, de un modo general, porque en cierto modo han heredado el instinto jurídico y la justificación de los reyes de España; pero cuando el caso lo ha llegado á requerir, como cuando fué necesario expedir las leyes de Desamortización y de Nacionalización, haciendo honor al expresado instinto, no vacilaron en usar, y usaron de hecho, la facultad de reversión que tenían. Bueno será que fijen su atención en este punto los juristas que quieran defender la gran propiedad contra las leyes que impongan su repartición. Nosotros creemos que tratándose de esa repartición, los referidos poderes públicos deberán ejercer, en caso de resistencia por parte de los particulares, la facultad de reversión; pero creemos que conviene, una vez hecha la repartición misma, hacer por medio de la prescripción, definitiva, firme, irrevocable é irrevertible la propiedad que tenga el carácter de privada. Esa prescripción habrá que imponerla en el Derecho civil común, porque toda ley que fuera de los moldes del Derecho común toque la propiedad para alterarla, corregirla ó modificarla, tendrá que producir muy graves perturbaciones.

La ley vigente sobre terrenos baldíos. Crítica de esa ley.—Muchos estudios, muchas ideas y muchas discusiones precedieron á la ley de 18 de Diciembre de 1893 sobre terrenos baldíos, y á la vigente de 26 de Marzo de 1894, que fué su consecuencia. Ambas trataron de remediar los dos ya señalados vicios de la propiedad de la República. Obedeciendo á la idea dominante de que los terrenos baldíos pertenecían á la Federación y á la idea también de que la Federación podía ejercer el derecho de reversión, para recobrar como baldíos los terrenos que no hubieran sido virtualmente cedidos para ser reducidos á propiedad privada, aunque hubieran sido poseídos durante siglos por los particulares, determinaron la enajenación de to-

dos ellos buscando el modo de conocerlos, deslindarlos y enagenarlos, por el sistema del denunció. La segunda de esas leyes, ó sea la ley vigente, á fin de atenuar los perjuicios consiguientes al desconocimiento de la prescripción, concedió ciertas preferencias y ventajas á los poseedores. Los terrenos objeto de la expresada ley, fueron divididos, en terrenos baldíos propiamente dichos ó no poseídos por alguno, en demasías comprendidas dentro de los linderos del título legal, en excedencias ó fracciones poseídas juntamente con la propiedad legalmente titulada, y en terrenos nacionales, ó sean baldíos ya deslindados, conocidos y no enagenados.

La ley á que nos referimos, vigente como dijimos antes, mostró cierto conocimiento del estado de la propiedad en el país; la clasificación que hizo de los baldíos y el modo especial que fijó para la enagenación de cada clase de ellos, fueron relativamente acertados y encaminados á la regularización de la propiedad y á la corrección de los títulos; la personalidad que concedió á las comunidades pueblos, es una de sus principales recomendaciones; el interés privado que puso en juego, ha sido un medio eficaz de hacerla cumplir en lo posible: todo ello es cierto, y sin embargo, esa ley no ha penetrado hasta el fondo de nuestro estado social; tiene los mismos defectos de la de 15 de Octubre de 1754. Toda ley que fuera de los moldes del derecho común, establezca requisitos especiales para la revisión de derechos y la corrección de títulos, tendrá que ser forzosamente entre nosotros, de observancia incompleta, aunque en ella se ponga en juego el interés privado; muchos propietarios, en efecto, no podrán cumplir con la ley, y ésta por esa razón añadirá un motivo más de complicación á los ya existentes, porque más ó menos tarde habrá que regularizar la propiedad que haya quedado fuera de la ley, juntamente con la que con ella haya cumplido, como nos lo demuestra de un modo absolutamente incontestable, lo sucedido á virtud de la citada ley de 15 de Octubre de 1754. En cambio, la sujeción de toda ley que arregle la propiedad, á las del Derecho común, ofrecerá la ventaja de que la multiplicidad de los actos que tienen por objeto esa propiedad, hará que ésta vaya corrigiéndose por la función de un interés que siempre será superior al interés del denunciante, y es el del propietario mismo.

La ley de 26 de Marzo de 1894, previno por una parte y en general, la enagenación de los baldíos propiamente tales, á los denunciante que solicitaran esa enagenación; y por otra parte, ofreció á los poseedores de los baldíos poseídos, la enagenación ventajosa de dichos baldíos, á ellos sólo si la solicitaban dentro de cierto término que ya está vencido, y vencido ese término, á ellos mismos si la solicitaban, ó á los denunciante si la solicitaban primero, teniendo aquéllos entonces sólo un derecho de preferencia en ciertas condiciones. Ahora bien, esas disposiciones tenían que ser y de hecho han sido, como dijimos ya, de observancia incompleta, por causa de la misma ley que las ha dictado. Desde luego esas disposiciones no podían tener ni han tenido otra aplicación, que á la gran propiedad, es decir, á las

una parte lograr, que sí ha logrado, el deslinde y la enagenación de muchos baldíos no poseídos en realidad, lo cual ha sido un bien, sin embargo de que eso ha dividido la propiedad en la ya rectificadora y la que ha quedado sin rectificar; y por otra, perfeccionar la titulación de la mayor parte de la gran propiedad. Por lo demás, dados los efectos parciales de la ley á que nos referimos, ella ha venido á ser también, una fuente de propiedad que es preciso sumar á las anteriores.

Estado presente de la propiedad.—En nuestros días, la propiedad está dividida conforme al cuadro adjunto.

En ese cuadro, consideramos á toda la propiedad que tiene el carácter de privada, como tal, para no extremar la división y para no producir la confusión en nuestras ideas. La expresada división irá más lejos todavía, si tomáramos en cuenta el carácter de públicos que muchos de los bienes clasificados, vienen á tener, divididos en bienes federales, de los Estados y municipales, y los bienes de cada una de esas personalidades jurídicas, en propios y patrimoniales, que en suma están divididos así, aunque con otros nombres. El carácter de públicos que los referidos bienes vienen á tener, influye poderosamente en sus condiciones esenciales y en las circunstancias de su titulación.

Dificultad de conocer á fondo la propiedad en el país.—El cuadro anterior, nos demuestra claramente lo difícil, si no imposible, que es conocer á fondo la propiedad de nuestro país. Cada especie de las clasificadas en dicho cuadro, ofrece un modo de ser singular, presenta circunstancias propias, y está regida por un laberinto de leyes cuya sola consulta exige largo tiempo, detenida atención y excepcionales conocimientos jurídicos. Sobre este particular, creemos oportuno tomar del Sr. Lic. Orosco (LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA SOBRE TERRENOS BALDÍOS), la referencia de un incidente curioso. Dice el Sr. Lic. Orosco: “Esta duda—ella no hace al caso—tiene un origen que no carece de significación. “En Noviembre de 1885 publicó en esta capital (México), el Lic. D. “Prisciliano María Díaz González, un folleto terrible contra los denunciadores de terrenos baldíos, folleto que vino á ser como el arsenal de donde de largo tiempo tomaron sus armas los opositores á denunciadores y compañeros deslindadores. Pues bien, en ese trabajo que á la verdad no carecía de cierto mérito bajo algunos conceptos, aseguraba el Sr. Díaz González “con tono eminentemente magistral, que el artículo 27 de la ley de 20 de “Julio de 1863, incurría en un anacronismo, en un error inperdonable, al “asegurar que la antigua legislación prohibía la prescripción de los terrenos “baldíos. Gozaba de reputación de ilustre jurisconsulto el Sr. Díaz González, y su folleto causó impresión profundísima en derredor del Sr. “Gral. Carlos Pacheco, á la sazón Ministro de Fomento y á cuya sombra “se había especulado en grande escala con los terrenos baldíos. Se dió tal “importancia al folleto opositor, que personas tan serias y encumbradas “entonces como D. Manuel Inda y D. Joaquín D. Casasús, emprendieron

“la tarea de escribir y publicar dos opúsculos donde es de ver campear en “fatigosa y comprometida lucha, á Calvo, á Weathon, el Pacto Federal, “César Cantú, el Estatuto Real, D. Benito Juárez y hasta el Diccio-
 “nario de la lengua! á fin de refutar dicho folleto. Y la verdad es que el
 “Sr. Díaz González no tenía razón en lo que afirmaba. La imprescriptibi-
 “lidad de los terrenos baldíos estaba realmente declarada por una ley rela-
 “tivamente reciente: la ley 9ª, Tít. 80., Libro XI (1) de la Nov. Recopilación,
 “cuyo Código recibió sanción y fuerza de ley por Cédula de 15 de Julio de 1805:
 “de suerte que las citas del Sr. D. Prisciliano, eran realmente un anacronis-
 “mo, defecto que inputaba él, al artículo 27 de la ley de Juárez.” Ahora
 bien, el incidente referido en las líneas anteriores, es más curioso de lo que
 el Sr. Lic. Orosco ha creído, porque la ley que él cita, no se refiere á la
 adquisición por prescripción de los terrenos baldíos, sino á la prescripción
 de las alcabalas. Su título, en efecto, es el siguiente: *No puedan prescribir
 las alcabalas, los que las tengan por tolerancia ó sin título válido.* Podría exten-
 derse esa ley, hasta hacerla comprender todos los bienes del Fisco, y tal
 vez de ello dependió el error del Sr. Lic. Orosco, puesto que él consi-
 dera los baldíos como bienes del Fisco, *rei fisci*, lo cual es un error también,
 como veremos más adelante; pero de ninguna manera se refiere á los bal-
 díos. Por lo mismo, tenía razón el Sr. Lic. Díaz González. Ahora bien,
 todo lo anterior, nos da idea clara de las dificultades que ofrecen las cues-
 tiones de propiedad entre nosotros. Fácil es deducir de esa circunstancia,
 que el conocimiento de aquellas cuestiones escapa á la capacidad media de
 los letrados. Y si esto es tratándose de cuestiones fundamentales, tratándo-
 se de cuestiones concretas en las cuales muchas veces se presenta la circuns-
 tancia de que en una misma propiedad, hay terrenos de todas clases, géne-
 ros y especies, como baldíos, mercedados, adquiridos por composición co-
 lonial, de procedencia eclesiástica, de repartimiento, etc., etc., unos sin tí-
 tulo y otros con sus títulos especiales, de los cuales unos están completos,
 otros están interrumpidos y otros son viciosos, estando cada uno de ellos su-
 jeto á múltiples, complicadas y encontradas leyes fiscales de la Federación,
 de los Estados y de los Municipios, se comprende que con más razón la
 resolución de dichas cuestiones concretas, esté fuera de la capacidad gene-
 ral de los hombres de negocios. Esto tenía que influir mucho, y de hecho
 mucho ha influido en las operaciones de circulación de la propiedad, pero
 más, mucho más, en las operaciones de crédito.

Diferencias de condición jurídica entre las diversas clases de propiedad. — La diversidad jurídica de las numerosas clases de pro-
 piedad comprendidas en el cuadro que formamos antes, ha tenido conse-
 cuencias de mucha importancia. El hecho de que cada una de esas clases

(1) Aunque el texto del Señor Lic. Orosco, cita el Libro de que se trata con el nú-
 mero II, es seguro, que se trata del número II ó sea XI, por que de lo contrario la ci-
 ta resulta falsa,

"lo expidió el Virrey Mendoza ó el Virrey Calleja, no se sabe nada. Pero
 "aún en el afortunado y raro caso de saber la fecha del título, es necesario
 "tener en cuenta que no existe en las Audiencias más que una copia del
 "*auto de adjudicación*, en los libros que llamaban *de gobierno*: todo lo de-
 "más, deslinde, planos, medidas. . . . fué á dar á las Intendencias Reales
 "en 1786. Estos expedientes, mal guardados, y peor coleccionados, fueron
 "destruidos en su mayor parte durante el largo período de nuestras guerras
 "civiles; y los que existen, por culpa de las autoridades encargadas de su
 "custodia y por la ignorancia del público, no han prestado casi ningunos
 "servicios á los propietarios del país. Se podrá conseguir, pues, nada más
 "el *auto de adjudicación*; pero como fácilmente se comprende, este auto no
 "es bastante sin las medidas y los planos, para identificar el terreno á que
 "se refiere. Algunas veces será suficiente ese auto para defender el terreno
 "invadido por una *Compañía Deslindadora*; pero habrá necesidad de comi-
 "sionar un abogado que busque el repetido auto y obtenga un testimonio
 "de él. Entonces, si la cosa pasa en México, será necesario desde luego,
 "un anticipo de *quinientos pesos nada menos*, para que el abogado se
 "resuelva á dar un paso en el asunto. Si la cosa pasa en Guadalajara,
 "será necesario un anticipo de *doscientos pesos*; y en ambos casos, liquidar
 "con pago, la cuenta de gastos y honorarios, que suele ser altísima. Al ca-
 "bo de algunos años de ansiedad, desembolsos y molestias, se ha obtenido
 "por fin el deseado título. ¿Hay que promover una oposición? Pues es ne-
 "cesario pagar un abogado que la formule y la sostenga: que alegue la
 "prescripción é invoque el consabido título. Este abogado, tronando siem-
 "pre contra los impúdicos ladrones que se llaman *deslindadores*, consume
 "las vacas y ovejas de su cliente, que tiene la honra de quedarse sin cami-
 "sa y sin terrenos en manos de sus celosos defensores. Se encuentra así el
 "poseedor de pequeños terrenos, arrojado entre Scyla y Charybdis; entre un
 "Scyla que le quita lo suyo diciendo que es baldío, y un Charybdis que se
 "lo quita también, diciendo que no es baldío. ¿Qué hace el pobre propieta-
 "rio en medio de esta cruel alternativa? La solución es tan clara, que la
 "ignorancia misma y la debilidad la aconsejan. Va el propietario con el
 "deslindador: se echa en sus brazos, olvida para siempre el título primor-
 "dial, perdido hace más de un siglo, y verifica un *arreglo*. Al fin el feroz
 "deslindador no cobra (regla general) más que un peso por hectara. El po-
 "bre poseedor tiene dos caballerías de tierra,.....es un costo de \$85.60,
 "quizás unos treinta pesos más por razón de gastos. Total, \$115.60: la co-
 "sa es mucho más sencilla que pelear y buscar títulos. El arreglo es, pues,
 "una solución bendita para sus dificultades, y acaba por querer como á un
 "buen amigo, á ese deslindador á quien entrega su dinero para salvar
 "lo que real y verdaderamente es suyo. He aquí al pobre, esta víctima
 "eterna de todos los males que pesan sobre el mundo, oprimido por la
 "majestad de la ley, por las ironías del acaso, por la codicia de los
 "especuladores, por la maldad de los poderosos, por el arancel de los legis-

“tas, por la corrupción y bajeza de los dispensadores de justicia. ¡Y siquie-
 “ra fuere posible dudar de lo que llevamos dicho! Pero hemos referido tan-
 “sólo cosas que hemos visto con nuestros propios ojos y que hemos palpado con
 “nuestras propias manos, cosas de las cuales son testigos hombres de todas
 “edades y condiciones, que viven, que hablan, que se cruzan con nosotros.
 “Hasta ahora habían hecho odiosos los negocios de baldíos, el grito colérico
 “del rico, la protesta altiva y rencorosa de la codicia. Nosotros hemos que-
 “rido hacer oír una queja más desinteresada y más profunda: la queja de
 “la justicia violada en el pobre y en el débil.”

Por lo que toca á los impuestos de transmisión de propiedad, las circuns-
 tancias de desigualdad son las mismas. Esos impuestos son, unos de carác-
 ter general, como el del timbre, y otros de carácter local, como los que en al-
 gunos Estados llevan el nombre de impuestos de transmisión de propiedad
 ó de translación de dominio. Dejando aparte la cuestión de si todos esos im-
 puestos son ó no económicos, nos limitamos á hacer constar que todos pesan
 con mayor pesadumbre sobre la pequeña propiedad que sobre la grande. El
 mejor de todos ellos, es sin duda el del timbre, y sin embargo, en las cuotas
 de compra-venta y de hipoteca, se reparte mal, porque para las grandes ope-
 raciones, la diferencia entre cien y cien pesos, ó sea lo que la tarifa llama
fracción menor, es insignificante, en tanto que en las numerosísimas operacio-
 nes que tienen que hacerse con la abundante propiedad menor de doscien-
 tos pesos, la diferencia en muchos casos equivale casi á una cuota doble. La
 ley del timbre, como casi todas las nuestras, desconoce lo que hay en el fon-
 do de nuestro estado social. Mejor sería, sin duda, que las cuotas de esas
 operaciones, fueran un tanto por ciento rigurosamente proporcional, como
 lo había establecido el Sr. Lic. D. Matías Romero. Los impuestos locales
 de transmisión de propiedad ó de translación de dominio, parecen llenar ese
 requisito porque son un tanto por ciento, y sin embargo, están mucho más
 mal repartidos que el del timbre, porque las condiciones de desigualdad so-
 cial que existen entre los criollos grandes propietarios, y los meztizos y los
 indígenas, hacen, como ya hemos dicho en otra parte, que los primeros re-
 sistán al Fisco con mayor fortuna que los demás. Los pequeños propieta-
 rios pagan los impuestos poco más ó menos sobre el valor real de sus pro-
 piedades, en tanto que los grandes propietarios los pagan sobre un valor mu-
 cho menor que el real. Para nadie es un secreto que cuando se vende una
 gran hacienda, en la escritura se hace figurar un valor distinto del que im-
 porta efectivamente el precio de venta, sin que haya agente alguno del Fis-
 co que se atreva á reclamar. Por el contrario, en las operaciones pequeñas,
 el agente del Fisco se muestra siempre exigente, y activamente trabaja
 hasta que logra elevar el valor fiscal de la propiedad vendida hasta su valor
 efectivo. Acerca de esto mucho tendremos que decir en otra parte.

Los impuestos territoriales van más lejos. No sólo ellos gravan, también
 de un modo general, poco á las grandes propiedades, y mucho á las peque-
 ñas, sino que recargan inconsideradamente á algunas de las clases de pro-

piedad que venimos estudiando. Desde luego, las grandes propiedades como repetidas veces hemos dicho, pagan por un valor fiscal que dista mucho del valor real, y la diferencia en favor del propietario es tanto más grande, cuanto más grande es la propiedad, de modo que á medida que el valor de la propiedad es mayor, la contribución que paga es más pequeña; sin embargo, la desproporción no es tan considerable, cuanto lo es en la pequeña propiedad formada á virtud de las leyes de Desamortización. En esa pequeña propiedad, hay terrenos de dos clases: los que proceden de los Ayuntamientos, y los que proceden de los pueblos divididos. En los primeros, el precio de adjudicación con arreglo á la ley de 25 de Junio, se reconoce al 6% de interés: en los segundos, el precio está impuesto á censo reservativo. No puede ser de otro modo, porque los primeros están obligados á la redención: en ellos el precio está impuesto á interés de un modo provisional, es decir, en tanto que puede ser pagado: el canon que la imposición produce en ellos, es un verdadero rédito. Por el contrario, en los segundos, ó sea en los terrenos provenientes del repartimiento de los pueblos, el dominio de esos terrenos, por la viciosa forma en que las adjudicaciones vinieron á hacerse, se transmitió á los parcioneros, mediante la obligación del pago de un censo ó canon que debía pagarse sobre el precio de adjudicación: en ellos, el precio no está impuesto á interés, no paga rédito, ni el parcionero está obligado á la redención: el parcionero paga censo á perpetuidad. De todos modos, esos bienes, tanto los provenientes de los Ayuntamientos cuanto los de los pueblos divididos, como no pudieron recibir los beneficios de las leyes de Nacionalización que sólo se refirieron á los bienes de la Iglesia, no pudieron verse pronto libres de los reconocimientos que sostenían. Ahora bien, en los terrenos procedentes de los Ayuntamientos, el rédito del capital no redimido, es y tiene que ser independiente de los impuestos ordinarios, pero como se paga al mismo tiempo, en realidad resulta, que el tenedor ó adjudicatario, paga en tanto no puede comprar con la redención el terreno adjudicado—la redención es una verdadera compra,—una cantidad que importa la suma del rédito con la contribución, ó sea un tributo verdaderamente excesivo. Los terrenos procedentes de la división de los pueblos, tuvieron al principio la excepción de no pagar más que su censo, siempre inferior á la contribución predial corriente, pero con motivo de que las condonaciones federales perdonaron á algunos adjudicatarios el capital de la imposición, surgió la duda, de si habían quedado ó no libres del canon ó censo que pagaban, y como la condonación nada tenía que ver con las contribuciones, en algunas partes se exige á los parcioneros, á la vez, el censo de reconocimiento y la contribución, lo cual, aunque perfectamente lógico, resulta verdaderamente exorbitante.

Otros muchos motivos de desigualdad hay en la condición de las propiedades del país. Entre otros, citaremos el de las diferencias de costo en las operaciones notariales. En el Estado de México, por ejemplo, la escritura pública es obligatoria para todas las operaciones de bienes raíces, cualquie-

ra que sea su valor, y refiriéndonos á esa circunstancia, y á la necesidad de hacer proporcional el costo de dichas operaciones al valor de ellas, en la exposición de un proyecto de reformas á la ley notarial vigente, proyecto que formaba parte de un proyecto general de presupuestos que contenía grandes reformas hacendarias, decíamos lo que sigue: "El abuso, puede decirse, es "la regla general, y aun cuando no sea el abuso, el uso, la estricta sujeción "al Arancel de 1848, resulta de una monstruosidad inconcebible. El Aran- "cel tomó por base de sus asignaciones, el trabajo de los Escribanos, haciendo "abstracción del valor de los negocios y del interés de las personas que en "ellos intervinieren. De allí la mala gradación de las cuotas en relación con "la exacta importancia de los trabajos que retribuyen, y de allí la despropor- "ción injusta que hay entre las operaciones hechas por los ricos y las hechas "por los pobres. Conforme al Arancel,—Artículo 38. Cap. IV—el que otor- "ga una escritura de \$1,000,000.00 paga al Notario [que la hace, \$40.00, "incluyendo el testimonio, es decir, el 0.004% cantidad verdaderamente in- "significante; el que otorga una escritura de \$1,000.00 paga \$12.00, es de- "cir, el 1.20%, cantidad 300 veces superior á la precedente en relación con "la suma materia del negocio; el que otorga una escritura de \$100.00 pa- "ga \$7.00, es decir, el 7%, cantidad cerca de seis veces superior á la an- "terior y 1,750 veces mayor que la primera; y el que otorga una escritura "de \$10.00, paga \$1.50, es decir, el 15%, cantidad un poco más de dos "veces mayor que la inmediata anterior, un poco más de doce veces mayor "que la segunda, y 3,750 veces mayor que la primera. De modo que relati- "vamente el pobre que compra un pequeño terreno en diez pesos, paga á un "Escribano por honorarios de la escritura respectiva, una suma 3,750 veces "mayor que la que paga un potentado que compra una hacienda en un mi- "llón, lo cual no es equitativo, pues para el primero importa tanto ó más el "terreno, que la hacienda para el segundo." Aquí es oportuno hacer notar que precisamente á la enorme desigualdad de condiciones de las personas que se ven en la necesidad de emprender y de seguir negocios judiciales, se debe que el imperfecto Arancel de 1848 haya durado tanto. No se ha encontrado la manera de hacer otro que no tenga iguales ó mayores defectos.

El crédito territorial en nuestro país.—El crédito requiere ante todo, conocimiento cabal y exacto de las cosas, simplicidad, precisión y firmeza de los títulos, y circunstancias accesorias de posibilidad, fácil comprensión y seguros resultados. Es una función del cálculo y de la previsión. Cuando como en nuestro país, no se pueden conocer bien las cosas que se ofrecen en garantía del crédito, ni los títulos de esas cosas permiten apreciar los derechos que á ellas se tienen, ni es posible medir el alcance de las operaciones que se celebren con aquellas cosas y á virtud de esos títulos, es evidente que las operaciones de préstamo hipotecario ó territorial, tendrán necesariamente que ser de pequeño volúmen en conjunto, raras en detalle, y molestas por la resistencia de los prestamistas, y siempre onerosas por el recargo inevitable de los réditos. Buenas pruebas de lo anterior, ofrece la ex-

perencia de los Bancos Hipotecarios que tenemos, y la de las grandes casas de negocios. Aquéllos, como es de pública notoriedad, son frecuentemente engañados, verdaderamente burlados por sus clientes, á pesar de que tienen como consejeros y abogados, personas de muy alta competencia. Esto ha producido, desde luego, una aparente reducción del crédito territorial, por lo que pudiéramos llamar, su urbanización.

Sorprende desde luego, ver la enorme desproporción que existe entre el capital que representan los Bancos dedicados á operaciones de crédito comercial, y el que representan los Bancos dedicados á operaciones hipotecarias. Aunque algunos de los Bancos comerciales hacen operaciones de crédito territorial, las hacen á plazos tan cortos, que deben ser consideradas no como operaciones de crédito territorial propiamente dicho, sino de crédito comercial. La desproporción que se nota entre el capital que representan los Bancos comerciales y el que representan los Bancos hipotecarios, reconoce como causa primordial, la desproporción en que se ha desarrollado la industria con relación á la agricultura según veremos más adelante; pero además se explica, por una parte, por que los Bancos comerciales han invadido el campo de los hipotecarios, según claramente ha resultado de los motivos que han justificado las últimas disposiciones bancarias que ha dictado el Gobierno, y por otra parte, porque el capital de los últimos está muy lejos de ser el volumen total del dedicado á operaciones de préstamo territorial. La mayor parte de las operaciones de crédito territorial se hacen por los Bancos comerciales bajo la forma de préstamos de carácter mercantil con garantías personales ó prendarias, ó por los particulares. Una memorable circular de fecha reciente, dictada por la Secretaría de Hacienda, no deja lugar á duda alguna, acerca de que los Bancos comerciales se habían venido convirtiendo poco á poco, en Bancos de crédito territorial; pero precisamente esa circunstancia indica que para los préstamos de crédito territorial, se habían buscado formas que ofrecieran las garantías correspondientes fuera de las propiedades territoriales mismas. La razón de que así haya sido y sea aún, se encuentra fácilmente en el hecho de que esas propiedades no pueden ser fácilmente conocidas, y se busca una especie de compensación entre la falta del conocimiento pleno de ellas, y la mancomunidad que enlaza á varias personas, en la misma obligación, para aumentar las seguridades de reembolso. Los Bancos comerciales, mediante esa mancomunidad, no necesitan tener sino un conocimiento general de la solvencia que da á cada propietario en lo personal el valor de sus propiedades raíces, para poder hacer un préstamo que aunque en apariencia es á corto plazo, en realidad es, mediante los refrendos, á un plazo cuya duración se determina por la duración de la solvencia conjunta de los obligados. Los Bancos hipotecarios, por razón de la naturaleza de los préstamos que hacen y de los contratos en que se consignan esos préstamos, tienen forzosamente que operar sobre el conocimiento de la condición primero, y del valor real después, de las propiedades ofrecidas en garantía, y como ni el conocimiento de aquella condición, ni el de

este valor se pueden adquirir por los títulos, ni por los demás datos legales, se tiene que buscar directamente, y aun encontrado, se tiene que desconfiar mucho de él. El resultado tiene que ser una dificultad, creciente en razón de la lejanía á que se encuentran las propiedades de garantía del centro en que el Banco opera, y una reducción igualmente creciente en la misma razón, de la capacidad de garantía de dichas propiedades, ó lo que es igual, una considerable reducción de la cantidad de los préstamos, y una elevación considerables de los réditos respectivos. Como es natural, los Bancos que actúan en esta capital, aunque de un modo general pueden apreciar la condición jurídica de las propiedades, por los títulos que las amparan, descontando los riesgos de la imperfección de los títulos, de la variabilidad de los gravámenes que ocasionen y de las dificultades que ofrezca la necesidad de hacerlos valer en juicio, no pueden llevar su conocimiento del valor real de esas mismas propiedades á muchos kilómetros fuera de la propia capital. Es cierto que cuando se trata de operaciones lejanas, envían ingenieros de su confianza, á adquirir el conocimiento directo del valor real de las propiedades que como garantía se ofrecen; pero por una parte, el hecho de que esos ingenieros estén radicados en esta capital, dado que si así no fuera, los Bancos no los conocerían, determina que no siempre estén en condiciones de hacer valorizaciones dignas de aprecio, porque siendo como son tan variadas en nuestro país, las circunstancias locales que determinan los valores territoriales, y requiriendo el conocimiento de esas circunstancias, una experiencia que sólo la vecindad y el tiempo pueden dar, la mayor parte de las veces, la valorización de dichos ingenieros no puede considerarse sino como aproximada; y por otra, el hecho mismo de la residencia de los ingenieros en esta capital, recarga mucho los costos de la operación con los honorarios y gastos que ellos tienen que cobrar por trasladarse al lugar en que las propiedades se encuentran. Es cierto que muchas veces los Bancos hipotecarios se valen como corresponsales de los Bancos comerciales que tanto se han multiplicado en el país; pero éstos, no dedicados á operaciones hipotecarias, no conocen bien el valor de todas las propiedades rurales comprendidas dentro del círculo de sus negocios, y tienen á su vez que pedir informes á otras personas, y por tanto los datos que llegan á los Bancos hipotecarios, tienen que ser inciertos. Todo esto debe entenderse en el supuesto de que los informantes y corresponsales no alteren á sabiendas los datos que envían; pruebas evidentes tenemos nosotros de que algunas veces hacen lo contrario. De todos modos, las operaciones lejanas no son seguras ni fáciles, y por lo tanto, los Bancos hipotecarios tienen que vivir de las operaciones inmediatas. Parece á primera vista que el mal estaría remediado con que los Bancos establecieran sucursales en las primeras ciudades de la República; pero para ello sería necesario que contaran con una amplitud de recursos que no podrán adquirir en las condiciones presentes, porque los capitalistas, tomando acciones de los Bancos, pondrían entre ellos y los propietarios, dos intermediarios superfluos, el Banco y la sucursal; esos intermediarios los alejarían mucho de

dichos propietarios, sin ofrecerles ventaja alguna en compensación: prefieren tomar acciones de los Bancos hipotecarios sólo, para operaciones cercanas, para operaciones plenamente visibles. Las demás operaciones, es decir, las lejanas, las hacen ó los Bancos comerciales, como dijimos antes, ó los capitalistas mismos. Pero unos y otros á su vez, proceden como los Bancos; no se aventuran en operaciones lejanas que no pueden conocer bien. De todo esto ha resultado que sólo se hacen las operaciones inmediatas á los centros prestamistas, ó sea las operaciones en que las propiedades de garantía están cerca de las ciudades. La experiencia diaria acredita la verdad de la precedente afirmación. En esta capital, aunque no se tenga fortuna propia, es relativamente fácil encontrar crédito suficiente para comprar un terreno en alguna de las hermosas colonias que se forman en todas partes y para edificar en él un palacio, en tanto que un hacendado que tiene en el Estado de Michoacán, una hacienda que vale trescientos mil pesos, no logra encontrar con la garantía de ella, quien le preste cincuenta mil.

La circunstancia de que á pesar de las disposiciones últimamente dictadas por el Gobierno, la mayor parte de las operaciones de crédito territorial se hagan por los Bancos comerciales, ofrece todos los inconvenientes que esas disposiciones y las discusiones que provocaron expusieron con toda amplitud. Sin embargo, las condiciones de la propiedad exigirán por mucho tiempo ó la confusión de las operaciones territoriales y comerciales en los Bancos de éste último carácter, ó la existencia de instituciones que como la compañía Bancaria de Obras y Bienes Raíces, abarquen todo género de operaciones en sus negocios.

Por otro lado, la circunstancia de que la mayor parte de las operaciones de préstamo territorial se hagan por los particulares, presenta grandes desventajas también. Es la primera de ellas, la de que dichas operaciones tienen que hacerse con capital nacional, y ésto impide que en conjunto puedan alcanzar las amplias proporciones de los negocios que por el momento se hacen en el país con capital extranjero. Es la segunda, la de que por lo mismo que el capital nacional es relativamente escaso, la demanda de él supera á la oferta, y ésto se traduce en una inevitable elevación del rédito, elevación que por lo demás aleja al capital nacional de los Bancos hipotecarios, á virtud de que el capital de éstos, reducido á las operaciones próximas al lugar de su residencia, relativamente abunda en ese lugar, y casi hace exceder la oferta á la demanda, de lo que resulta que dicho capital no obtenga ganancias iguales al que logra el capital rural. Es la tercera, la de que sin los privilegios de los Bancos y fuera de esta capital, las dificultades del reembolso crecen en razón directa de la lejanía de esta misma capital, y ello se traduce también, en una elevación del rédito. La circunstancia á que venimos refiriéndonos, no deja de tener, sin embargo, sus ventajas, y la principal de ellas consiste en que las operaciones son más fáciles, porque estando el capitalista más cerca de las propiedades de garantía que puede fácilmente reconocer, se muestra por lo común menos exigente en cuanto á la perfección de los títulos. De todos

modos, el hecho esencial es que las operaciones de préstamo territorial hechas por particulares, son hechas siempre con créditos más altos todavía que los que cobran los Bancos hipotecarios.

Ahora bien, si la gran propiedad territorial individual, que es la mejor titulada y la más fácil de ser conocida por su magnitud, tiene por fuerza que padecer hambre de capital y que no poder conseguir éste sino á tipos muy altos de rédito, ¿en qué condiciones se encontrará la propiedad pequeña? Ocioso es decir, que con crédito limitadísimo, gran escasez de capital, y altos créditos, las circunstancias, ya de por sí difíciles de la gran propiedad, es decir, de las haciendas, han llegado á ser críticas. Pues las circunstancias de la pequeña propiedad son mucho peores, porque á medida que se desciende de la propiedad grande hasta la pequeña individual de los mestizos, los títulos son más imperfectos, las heredades son menos fáciles de conocer, el crédito es más reducido proporcionalmente al valor de dichas heredades, el capital destinado á préstamos en nuestras clases pobres más escaso, y el rédito de los préstamos más subido. Para que se tenga idea de lo que ayudan los Bancos de crédito territorial á la pequeña propiedad individual en nuestro país, referiremos un incidente. Tanto para favorecer á un pariente nuestro, como para tener un dato que nos sirviera en el presente estudio, escribimos el 25 de Abril de 1906 la siguiente carta: "México 25 de Abril de 1906.—Sr. D. Fernando Pimentel y Fagoaga, Director del Banco Central. Ciudad.—Muy estimado señor: El Sr. D. Eleuterio García, de Jilotepec, Estado de México, es dueño de un rancho y de una casa en ese lugar, que valdrán \$8,000.00 y desearía obtener un préstamo refaccionario de \$2,000.00. Sírvase usted decirme, si á pesar de ser tan pequeña la cantidad de que se trata, podrá el Banco hacer la operación para hacer la proposición formal. En espera de su grata respuesta, quede de usted como siempre, muy affmo. amigo y atto. S. S.—ANDRÉS MOLINA ENRIQUEZ." Una carta semejante, escribimos al Director del Banco Internacional é Hipotecario, y otra al Director del Banco Agrícola—¿por qué se llamará agrícola?—Mexicano, en solicitud de un préstamo hipotecario por \$2,000.00. La única respuesta que recibimos, fué la del Sr. Pimentel, en una carta que decía literalmente: "México, Abril 27 de 1906.—Sr. Lic. Andrés Molina Enríquez. —Chavarría 14.—Ciudad.—Muy estimado señor: En respuesta á la atenta de usted fecha 25 del corriente, le manifiesto que este Banco no puede hacer la operación á que se contrae, en virtud de ser la suma que se versa sumamente pequeña, pues en esta clase de préstamos, el Banco necesita mandar hacer un reconocimiento de la finca, etc., y por lo mismo no obtendría utilidad alguna.—De usted afmo. y atento. S. S.—F. PIMENTEL." No hay que hacer comentario alguno.

No obstante lo anterior, para la pequeña propiedad individual, aunque en condiciones usurarias, hay sin embargo, capital, en el capital privado. Para la pequeñísima propiedad individual que transitoriamente se encuentra en manos de los indígenas como consecuencia de la repartición de los

pueblos, no hay más crédito que el del tendero que presta sobre las fracciones respectivas, pan, maíz ó aguardiente, á precios escandalosos. La propiedad propiamente dicha comunal, en sus dos ramas, *el pueblo y la rancharía*, no puede pensar siquiera en el crédito: la posesión y la simple ocupación de las tribus del Norte, mucho menos. Concentrando todo lo anterior, no es aventurado decir, que la propiedad territorial se encuentra en una verdadera situación de miseria, miseria tanto más notable cuanto que se ve en contraste con la opulencia de ciertas ramas de la industria.

Ideas acerca de la manera de crear y de repartir el crédito territorial.—Véamos ahora los remedios que á nuestro juicio hay que aplicar á esa situación, pero antes bueno será que recordemos la distinción que en el PROBLEMA DE LA PROPIEDAD hicimos entre el tratamiento que requiere la zona fundamental de los cereales y el que requiere el resto del territorio nacional. Los remedios á que aludimos, cuando no tengan por sí mismos un carácter general, deberán ser sistemáticamente impuestos en dicha zona: el resto del país espontáneamente seguirá el ejemplo de ella y se acomodará al nuevo régimen sin dificultad.

Corrección de la falta de exactitud de la titulación.—Desde luego el vicio de falta de identidad, ó de inexactitud de que adolece toda la propiedad territorial, se irá corrigiendo á medida que se vayan haciendo los trabajos de deslinde, mensura y valorización del catastro fiscal que en el PROBLEMA DE LA PROPIEDAD, indicamos como indispensable para la igualdad de la propiedad ante el impuesto. Esto se comprende sin esfuerzo, y después de lo que hemos dicho sobre el particular, creemos que nada importante nos queda por decir.

Corrección de la falta de seguridad de la propiedad territorial.
La prescripción.—Del vicio de falta de seguridad, tenemos que decir mucho. Repetimos nuestra afirmación anterior, de que en nuestro sistema de propiedad, no se ha conocido en realidad la prescripción. En efecto, la prescripción sólo ha existido entre los patriculares: de éstos, contra el patrimonio de los reyes de España, primero, y contra la Soberanía Nacional después, no ha sido admitida, y ésto ha producido en la propiedad las profundas perturbaciones que hemos venido señalando. Al tratar de los datos de nuestra historia lejana, dijimos lo siguiente: “El instinto jurídico es-
 “pañol, tan desarrollado á nuestro entender, que sólo el romano le superó,
 “desde que los descubrimientos americanos comenzaron á dibujar perspec-
 “tivas de gran porvenir, ideó la bula *Noverint Universi* para deducir de
 “ella la legitimidad de las conquistas posteriores. De esta bula se derivaron
 “en efecto, los derechos patrimoniales de los reyes de España, y esos dere-
 “chos fueron el punto de partida de que se derivó después toda la organiza-
 “ción jurídica de las colonias. De los expresados derechos patrimoniales, se
 “derivaron en efecto, todos los derechos públicos y privados que en las colo-
 “nias pudo haber. Entre esos derechos hay que contar los de la propiedad
 “territorial. Cierto es que las primeras reparticiones de propiedad, ó encomien-

“das, de que antes hablamos, fueron hechas sin conocimiento y sin consentimiento de los reyes de España; pero cuando ya esas reparticiones fueron de verdadera propiedad territorial, existía el título legal necesario para adquirir las: *la merced*. En teoría todo derecho á las tierras americanas tenía que derivarse de los derechos patrimoniales de los reyes españoles; pero éstos, justos en verdad, dejaron á los indígenas las tierras que tenían y que eran las que después de la primera época del contacto de las dos razas, la española y la indígena en conjunto, pudieron conservar ó nuevamente adquirir por ocupación.” Al comenzar la exposición del problema, en que nos ocupamos, y al hacer entonces la afirmación á que acabamos de referirnos, dijimos lo siguiente: “El hecho de que á virtud de los derechos patrimoniales de los reyes de España, toda propiedad privada tuviera que derivarse indispensablemente de una cesión directa ó indirecta de dichos reyes, la que tenía el carácter de gracia ó merced, y el hecho de ser imprescriptibles en principio los expresados derechos patrimoniales, dieron motivo á que durante la dominación española, toda propiedad pudiera ser, en caso dado, revertible al patrimonio real de donde procedía. Nosotros siempre hemos reconocido en los reyes españoles un gran instinto jurídico, y un gran deseo de obrar con justificación. El derecho de reversión de que hemos hablado, no se ejerció jamás para negar el carácter de propiedad privada á la que lo tenía; pero como sólo tenía el carácter de propiedad privada, la que estaba amparada por un título de cesión, y había una completa falta de identidad entre la propiedad que el título indicaba y la que efectivamente se poseía, la reversión, ya directamente hecha, ya bajo la forma de reconocimiento de títulos, ya bajo la forma de restituciones de equidad, tenía que ser y fué siempre, una amenaza contra la propiedad, amenaza que en rigor, etc.” Ahora bien, ampliando todo lo anterior, creemos necesario tomar como raíz de nuestras ideas que sobre este particular consideramos trascendentales, la afirmación de que desde la bula *Noverint Universi*, las tierras de América fueron consideradas como *patrimonio personal* de los reyes de España. Aunque no creemos que haya quien dude de la verdad de esa afirmación, citamos en apoyo de ella, para no citar muchos textos arcaicos, la opinión del Sr. Dr. Mora (MEXICO Y SUS REVOLUCIONES) que dice: “*En todo lo relativo á América, mientras ésta estuvo dependiente de España, fué máxima fundamental de la legislación española, que todos los dominios adquiridos á virtud de la conquista, pertenecían, no á la Nación conquistadora, sino exclusivamente á la corona.*” Poco, que nosotros sepamos, se ha meditado acerca de la razón de ese principio cuyas consecuencias palpamos aún. Cualesquiera que hayan sido las razones especiosas con que se haya explicado en su tiempo la asignación de las tierras americanas, no á la nación española, sino á la corona de Castilla, es indudable que esa asignación, obedeció por parte de los reyes católicos, al deseo de no verse atados por las leyes y tradiciones de España, en la libre disposición de las tierras nuevas, no tanto para aprovecharlas más, cuanto para gobernarlas mejor, de acuerdo con las circunstancias

cias completamente nuevas en que aparecían, lo cual es ahora perfectamente explicable, y era entonces perfectamente justificado, puesto que todas las corrientes políticas de la época se dirigían al absolutismo, saltando por encima de las resistencias que el localismo ofrecía en vísperas de Villalar. Ahora bien, la transformación de los derechos de la corona de Castilla en derechos *patrimoniales*, ó sean personales de los reyes, transformación que tuvo lugar en tiempo de Carlos V., es igualmente justificada, porque desprendía esos derechos de los bienes públicos, para hacerlos propiedad particular del Soberano, que á título de esa propiedad, podía dar y quitar en América, lo cual se prestaba mucho para la organización de los pueblos nuevos. No queremos sobre este particular, entrar en muchos detalles; sin embargo, creemos pertinente copiar de nuestro libro LA REFORMA Y JUAREZ, las siguientes palabras: "La bula Noverint Universi y las leyes 14 y "relativas del Título XII, Libro 4º, de la Recopilación de Indias, haciendo á los reyes de España, dueños personales de las tierras americanas y "de los pobladores de esas tierras, fueron de un efecto providencial para el "porvenir de la Colonia. Evitaron el derecho de ocupación que creando "aquí y allá estados pequeños, aislados y sin relaciones estrechas, habría "perjudicado la unidad necesaria para la organización fuertemente coactiva, "forzosamente integral, que requerían, la extensión del medio físico, las diferentes razas de la población, y la lejanía de la colonia respecto del viejo "continente. Crearon además, en beneficio de esa unidad, como única fuente "de toda adquisición de territorio, la merced ó la cesión directa de los reyes de España." Ahora bien, el carácter de patrimoniales que tenían los derechos de los reyes de España á las tierras de América, por oposición al carácter de públicos que los demás bienes de la corona podían tener, convertían á la América en una propiedad privada, particular de dichos reyes. El Sr. Dr. Mora, ya citado, dice (MEXICO Y SUS REVOLUCIONES) lo siguiente: "La bula de Alejandro VI, que fué como el título primitivo en que la España fundaba sus derechos, donó exclusivamente á Fernando é Isabel y á "sus descendientes, todas las naciones descubiertas y por descubrir, de lo "cual resultó que los reyes se considerasen constantemente con un derecho "absoluto á la propiedad de todas las tierras que sus vasallos conquistaran "en el Nuevo Mundo: así que todas las particiones hechas á los particulares, "se consideraron como concesiones condicionales reversibles á la Corona en "ciertos casos." No deja lugar á duda alguna acerca de lo dicho en el párrafo anterior por el Sr. Dr. Mora, la ley 4, Tit. XII, Lib. IV de la Recopilación de Indias, cuando dice: "Si en lo ya descubierto de las Indias, hubiere algunos sitios y comarcas tan buenos, que convengan fundar poblaciones, y algunas personas se aplicasen á hacer asiento, y vecindad en ellos, "para que con mas voluntad y utilidad lo puedan hacer, los Virreyes y Presidentes les den en nuestro nombre tierras, solares y aguas, conforme á la disposición de la tierra, con que no sea en perjuicio de tercero, y sea por el "tiempo, que fuere nuestro voluntad." Es claro que si los reyes de España eran

propietarios personales de América, todos los derechos de los terratenientes en ella, tenían que ser condicionales, como dice el Sr. Dr. Mora, precarios, inestables, verdaderos permisos de ocupación, de simple tenencia, dados por el dueño de una heredad y revocables á voluntad de ese dueño. La justificación de los reyes de España que hemos ya reconocido, hizo que los permisos que hasta el título tenían de gracia, puesto que se llamaban *merced*, llegaran á tener el carácter de propiedad privada, y que esa propiedad privada fuera respetada como tal; pero siempre estuvieron sujetos dichos permisos, aún en su forma de propiedad privada, á las condiciones que los expresados reyes les imponían, generalmente en la forma de revisión de títulos y bajo la pena de revocación. El instinto jurídico que también hemos reconocido en los mismos reyes, hizo que éstos, al reconocer los derechos derivados de la merced, como de propiedad privada perfecta, se dieran cuenta de que al lado de esos derechos estaban, los suyos que de ellos no habían salido por ese título, en calidad también de derechos de propiedad privada, y por lo tanto, considerando en ciertas condiciones de igualdad, ambas propiedades, consideraron que la propia, era susceptible de posesión agena y aún de prescripción. Esa prescripción, que en vano han querido negar muchos juristas y entre ellos el Sr. Lic. Orozco (LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA SOBRE TERRENOS BALDIOS), resulta claramente del texto de la ley XIV, Tít. XII, Lib. 4º de la Recopilación de Indias. Dice así: "Por todo lo cual ordenamos y mandamos á los virreyes y presidentes de audiencias pretoriales, que cuando les pareciere, señalen término competente para que los poseedores exhiban ante ellos y los ministros de sus audiencias que nombraren, los títulos de tierras, estancias, chacras y caballerías y amparando á los que con buenos títulos y recaudos ó *justa prescripción* poseyeren, se nos vuelvan y restituyan las demás, para disponer de ellas á nuestra voluntad." Ya hemos dicho, contra la opinión del Sr. Lic. Orozco, que no ha existido jamás ley que prohiba la prescripción de los baldíos. Pero la prescripción á que venimos refiriéndonos, como era natural, no pudo tener el carácter de absoluta, sino que vino á quedar dentro de los límites de la propiedad misma, es decir, dentro de la revocabilidad general de ésta.

Así las cosas, se hizo la Independencia, vino la República y ello produjo en la propiedad, un cambio trascendente, porque murió la personalidad jurídica del rey de España, y como consecuencia de esa muerte, pasó por necesaria sucesión, toda la propiedad, una parte en calidad de propiedad privada, y la otra en calidad de baldía, á una personalidad nueva, la Soberanía Nacional, que la recibió en condiciones nuevas también. El rey de España, era siempre una persona física que como tal tenía la propiedad personal de las tierras americanas, por más que para tener esa propiedad haya sido necesario que él tuviera la calidad de rey; pero la Soberanía Nacional representada por los poderes públicos, constituidos al efecto por la ley fundamental, no podía tener otra personalidad que la de esos poderes públicos, personalidad

que, ante todo, era política, y secundariamente era jurídica, pero siempre de carácter plenamente público. Como consecuencia de ese carácter, la propiedad recibida por sucesión de los reyes españoles, entró al conjunto de los bienes públicos repartidos entre los poderes que se distribuían la Soberanía Nacional. La ciencia del Derecho, como es sabido, ha dividido las cosas en comunes, públicas y privadas: las primeras son aquellas que están fuera del comercio, por la imposibilidad de su perfecta apropiación: las segundas son aquellas que la ley pone bajo el dominio del conjunto social: las últimas, ó sean las privadas, son aquellas sobre las cuales los particulares tienen derechos de propiedad plena. Las públicas, son originariamente patrimoniales, ó sean propias del Estado ó de la autoridad en su calidad de persona moral jurídica capaz de tener y de deber derechos. Si el Estado ó la autoridad en ejercicio de sus funciones y para los fines de su institución, da destino especial á las cosas públicas patrimoniales, puede hacer esas cosas, de *uso común*, ó *cosas del Fisco*, de modo que pueden dividirse las cosas públicas, en *patrimoniales*, de *uso común* y *del Fisco*. Finalmente, en tanto son cosas *patrimoniales*, están dentro del comercio general, y pueden ser obligadas, enagenadas y prescritas, pero tan luego que algunas de ellas reciben el destino especial del *uso común*, ó del *objeto fiscal* á que pueden ser destinadas, quedan por ese sólo hecho, fuera del comercio general, *en tanto ese destino dura*, y por lo mismo, no son susceptibles de ser obligadas, enagenadas ni prescritas, volviendo, *cuando el expresado destino cesa*, á ser como antes, *patrimoniales*, y por consiguiente, obligables, enagenables y prescriptibles. Un ejemplo aclarará las ideas anteriores en lo que se refieren á las cosas públicas. La ley civil común en el Distrito Federal, pone en manos de la Federación como parte de una herencia vacante, una pequeña fracción de terreno de cien metros de largo por treinta de ancho, ubicada fuera de esta capital. ¿En qué condición entra ese pequeño terreno á los bienes públicos federales? De seguro que como uno de tantos bienes *patrimoniales* públicos de la Federación. A los dos días de adquirir ese terreno, hay quien lo compra, y conviene á la Federación venderlo: ¿puede venderlo á su voluntad? Sin duda, porque está dentro de los bienes que la Federación tiene como persona moral capaz de tener y de deber derechos, y no hay circunstancia alguna que limite esos derechos. Si por descuido de la Federación, alguno ocupa ese terreno durante muchos años y en condiciones de poderlo prescribir, ¿puede prescribirlo? Seguramente sí, por la misma razón. Pero supongamos que al hacer un camino carretero, la Federación incluye el terreno en el trayecto del camino, de modo que éste lo comprenda todo, y *declara* ese camino abierto al tráfico público; si entonces hay alguno que quiera comprarlo, ¿puede la Federación venderlo? No, porque su declaración de quedar el camino dedicado al *uso común*, y el hecho de que el terreno forme parte del camino, han puesto ese terreno fuera del comercio general, tanto para los particulares cuanto para la Federación misma. Si por el abandono del camino á virtud de la proximidad de un ferrocarril, alguno

ocupara el terreno en condiciones de poderlo prescribir con arreglo al Derecho común, ¿podría prescribirlo? No, porque los bienes de uso común, por lo mismo que están fuera del comercio, no pueden ser obligados, enagenados, ni prescritos. Lo mismo sucedería si el terreno, plantado de árboles, fuera destinado á su explotación como los terrenos llamados nacionales, para el efecto de hacerlo producir *como objeto principal y permanente*, rentas dedicadas á formar parte del presupuesto de ingresos federales. Cuando por ser rectificado el camino, fuera separado de él el terreno, ó cuando en éste se suprimiera la explotación fiscal, *mediando por supuesto la declaración oficial respectiva*, si convenia á la Federación venderlo, lo podría hacer sin inconveniente, porque habría ya vuelto á su patrimonio, y si lo abandonaba, podría venir alguno á poseerlo y á prescribirlo. Todo esto es elemental.

¿En qué condiciones, pues, recibieron los poderes públicos por sucesión de los reyes de España, la propiedad territorial del territorio de la República? Indudablemente recibieron la parte reducida á propiedad privada, en las condiciones de revocabilidad que traía de la época colonial, ó lo que es lo mismo, recibieron *legalmente*, toda esa propiedad, *aunque poseída* por los particulares á título de propiedad particular; y recibieron el resto, en propiedad y posesión, á títulos de *baldíos*. Ahora bien, tanto la propiedad que tiene el carácter de propiedad privada, cuanto la baldía, vinieron á quedar dentro del patrimonio de los poderes públicos representantes de la Soberanía Nacional, en calidad de *patrimoniales*.

Los baldíos, como se sabe, han sido declarados bienes federales, y son unos de tantos bienes *patrimoniales* como la Federación puede tener, y por tanto, mientras no fueren destinados por ella á un *uso común*, son obligables y enagenables á su voluntad, y para los particulares, *plena é indiscutiblemente prescriptibles* con arreglo al Derecho común, puesto que del Derecho común *y no de otro origen*, ha derivado la Federación su carácter de persona jurídica, capaz de tener y de deber derechos. Una vez dedicados los baldíos, como algunos de los terrenos ahora llamados nacionales, á algún objeto de *uso común* ó de *interés fiscal*, han dejado de estar en el comercio y no son por parte de la Federación, bienes disponibles, ni por parte de los particulares, susceptibles de ser prescritos. Si todo esto se hubiera entendido bien, no habrían sido declarados baldíos, sino los terrenos propiamente baldíos, ó no adquiridos ni poseídos por alguno, y se hubieran evitado muchos gastos, muchas inquietudes y muchos atropellos á los propietarios y á los pueblos, y se les habrían dado á unos y á otros notorias ventajas. A nuestro juicio el motivo de error provino, de que en los reyes de España, junto á la personalidad política, se veía la privada, y como las Constituciones republicanas, en su calidad de leyes meramente políticas, no crearon los poderes públicos sino como instituciones de autoridad, en ellos no se vió bien la personalidad jurídica que tenían como personas morales civiles, capaces de tener y de deber derechos como hemos repetido hasta el cansancio.

Corrección de las leyes que encierran los principios funda-

mentales de la propiedad en nuestro país.—Debió de haberse corregido ya el mal que inmediatamente antes señalamos; pero como no se ha corregido y hay necesidad de corregirlo estableciendo bases firmes de legislación que no tengan la fragilidad de las interpretaciones doctrinales, vamos á indicar el modo de hacerlo. Motivo de especial meditación fué para nosotros, determinar la manera práctica de dar punto de partida á la legislación que deberá sancionar los principios antes expuestos. En rigor, no hay necesidad precisa de encontrar ese punto, desde el momento en que la naturaleza política de la Federación y de los Estados, establece tanto en aquélla cuanto en éstos, la personalidad jurídica especial, capaz de tener y de deber derechos, en condiciones diversas en la primera y en los segundos; y menos hay necesidad de encontrar ese mismo punto dentro de cada Estado, desde el momento en que los Municipios se consideran en cada Estado, subordinados al Gobierno de éste. Pero hay que considerar que entre la Federación y los Estados, podrían continuar los conflictos que ahora se presentan frecuentemente por la indecisión de la línea jurídica que separa los derechos de la una y de los otros, y es bueno cortar de raíz esos conflictos. El punto de partida de la legislación general, deberá ser, á nuestro juicio, una prescripción constitucional. La razón de que creamos que debe ser así, no estriba en que pretendamos que la Constitución, la Constitución Federal por supuesto, haga á la Federación y á los Estados la asignación directa de los bienes, distribuyéndolos entre aquélla y éstos, y menos en que pretendamos que la misma Constitución determine la manera como la una y los otros habrán de disponer de ellos. Hemos dicho ya que la Constitución es una ley política por excelencia, que creó y que considera á las instituciones Federación y Estados como instituciones de poder, de autoridad pública, y no como personas jurídicas civiles capaces de tener y de deber derechos, y de tener por tanto, determinadas propiedades: el carácter de personas jurídicas civiles, capaces de tener y de deber derechos, y de tener, por lo mismo propiedades, lo derivan del Derecho Civil común. La Constitución, por lo mismo, considerando á las instituciones Federación y Estados, sólo como instituciones de poder, de autoridad pública, no debió, ni debe, ni deberá hacer, directa ni indirectamente, asignación alguna de determinados bienes á esas instituciones, y menos entrar en los detalles de la disposición que ellas pudieran hacer de dichos bienes, siendo esto último como es, del dominio del Derecho Civil común. La expresada asignación y sus reglamentaciones tienen que ser motivo de leyes de otro género. Pero como, por una parte, tratándose en general de todos los bienes públicos, hay que hacer una distribución inevitable entre la Federación y los Estados, lo cual requiera que esa distribución se haga por una ley federal, porque de lo contrario no podría ser obligatoria para los Estados; y por otra, la asignación de los bienes que en la distribución indicada deban corresponder á la Federación y á los Estados, no puede hacerse á aquella y á éstos, por el Derecho Civil común, que es y tiene que ser en todas las entidades políticas

constitucionales, de pleno carácter territorial, la ley federal se impone, y esa ley no puede derivarse en ningún caso de otra fuente, que de una facultad especial, expresamente concedida á la Federación, y en ésta al poder legislativo. En calidad de tal facultad, deberá ser general para todos los bienes públicos, que no son sólo los baldíos y las aguas, deberá ser una de las fracciones del Art. 72, y deberá decir, poco más ó menos, del modo siguiente:

“.....Para determinar cuáles deberán considerarse en la República como bienes públicos, y designar de ellos los que deban corresponder á la “Federación.”

Á virtud de esa facultad, la Federación podrá expedir una ley secundaria que, ante todo, haga la declaración precisa y absolutamente terminante, de que toda propiedad que tenga el carácter de privada, quedará definitivamente como tal, conforme á sus títulos y dentro de los términos de la prescripción civil común. Esa misma ley, comprenderá los terrenos baldíos, las comunicaciones, las aguas, etc. etc., y podrá sufrir todas las modificaciones que exijan las circunstancias, sin necesidad de hacer, tratándose de cada uno de los bienes públicos, una reforma á la Constitución, y sin necesidad tampoco de torcer el sentido común para derivar de una facultad de poder, de una atribución de autoridad, que eso son las fracciones del Art. 72 constitucional, consecuencias de mero Derecho Civil como se ha hecho hasta ahora. Es inútil decir, por supuesto, que del texto antes indicado, se deducirá desde luego, que los bienes públicos que no fueran federales, se entenderán de los Estados. Una vez hecha la reforma constitucional referida, será indispensable rehacer la legislación federal y de los Estados, sobre bienes públicos, y en ella la ley que sobre bienes públicos de la Federación, fué expedida el 18 de Diciembre de 1902, declarando todos los bienes de la Federación, *patrimoniales*, y desprendiendo de éstos con toda claridad y precisión, los de *uso común* y los *propios de la Hacienda Federal*, ó lo que es igual, *del Fisco*, definiendo con exactitud las condiciones en que son *patrimoniales*, en que mediante la declaración expresa correspondiente, dejan de serlo para ser de *uso común* ó de la *Hacienda Federal*, y en que vuelven á ser *patrimoniales* cuando sea revocada dicha declaración, localizándolos en cada caso, dentro de las leyes civiles comunes. Todo esto que en apariencia es una puerilidad, será en realidad de una enorme trascendencia. Desde luego, toda la propiedad privada propiamente tal, quedará firme, y todos los bienes públicos, á excepción de los que la ley ponga transitoriamente fuera del comercio, vendrán á quedar igualados, en cuanto á su condición civil, á los bienes privados ó particulares, y podrán ser enagenados y adquiridos lo mismo que éstos. Tal circunstancia modificará radicalmente la naturaleza de la ley vigente de baldíos, que vendrá á ser una ley meramente reglamentaria, destinada solamente á definir lo que debe entenderse por terrenos baldíos, y á fijar reglas que deberán servir para identificar dichos terrenos en cada caso de denuncia. Si el denuncia es contradicho, ya porque los terrenos indicados como baldíos no lo sean, ya porque aunque lo hayan si-

do, los tenedores de ellos, los hayan ganado por cualquier título civil, como por prescripción, los tribunales decidirán la cuestión con arreglo á las leyes civiles comunes. Esto aconsejaba desde antes, al Gobierno Federal, uno de los más autorizados inspiradores de la legislación vigente sobre baldíos, el Sr. Lic. D. Manuel Inda, (INFORME RENDIDO AL SECRETARIO DE FOMENTO SOBRE LAS COMPRAS DE BALDÍOS HECHAS POR LOS SRES. D. CARLOS ZULOAGA Y DON LUIS TERRAZAS), diciendo lo siguiente: "Ya sé que á esta observación se replicará diciendo que las prescripciones de largo, de larguísimo tiempo, no lo necesitan—el título:—que es suficiente su transcurso—el del tiempo,—para que hasta con mala fé se adquiriera lo poseído bajo cualquier forma que sea, aún lo ocupado por una escandalosa expropiación. No entra ahora en mi sistema ocuparme de este punto, sobre el cual aconsejo más adelante abstención al Supremo Gobierno, á fin de que deje á los tribunales expedidos para que conozcan de las cuestiones que se susciten; pero sí creo muy difícil, etc." Con arreglo pues, á la reglamentación referida, la Federación hará la venta, en calidad de venta propiamente dicha, de los expresados terrenos, en la forma que tenga la escritura pública, para que el título de enagenación, ó sea esa escritura, quede plenamente incorporado al sistema general de la titulación común de la propiedad; y una vez otorgada la referida escritura, ella, ó mejor dicho, su testimonio, no deberá inscribirse en un registro especial, por más que pueda llevarse ese registro por razones de orden interior de la Secretaría de Despacho que haga la enagenación, sino en el Registro Público de la propiedad común civil. Haciéndolo así, y estableciendo la prescripción positiva por sólo el transcurso del tiempo, durante treinta años por ejemplo, aún sin necesidad de justo título ni de buena fe, como en algunos Estados existe—así está en el de México,—es indudable que bastarán en todo caso, las seguridades que dé un certificado de treinta años expedido por el Registro Público de la propiedad común, para que cualquier persona, aunque no sea profesional, sino medianamente versada en los negocios, pueda formarse un juicio completo de la propiedad de que se trate, y para que siendo ese juicio favorable, pueda considerar á la propiedad referida, como absolutamente firme y segura, sin necesidad de tener que penetrar, para saberlo, en el laberinto de leyes que comienza con la bula *Noverint Universi*, y termina con la ley vigente de baldíos, laberinto en que como hemos tenido ocasión de señalar, se han extraviado casi siempre, hasta los más grandes abogados de la nación.

De hacerse lo anterior, se allanarán de un golpe las principales dificultades que desde la Conquista, implantadora del sistema de propiedad basado sobre la titulación escrita vigente, hasta nuestros días, han embrollado la propiedad misma: desaparecerá para siempre la necesidad de buscar mercedes perdidas y de rehacer largas series de títulos, y con ella la de erogar los gastos consiguientes: se acabarán, para siempre también, las revisiones, rectificaciones, composiciones y demás complicaciones cuya ineficacia ha demostrado una experiencia secular; y como la prescripción bien definida,

alcanzará á todos los títulos, cualquiera que pueda ser su origen, todas, absolutamente todas las cuestiones de propiedad, vendrán á quedar encerradas en límites de tiempo que podrán corresponder á la acción de la vida humana, dentro del marco relativamente perfecto del Registro Público de la propiedad común. La admisión de una prescripción racional, deshará de un sople, una verdadera montaña de absurdos.

Crítica del sistema vigente de la titulación escrita.—Como nuestros lectores habrán podido notar en el curso de los estudios presentes, la urdimbre del complicado tejido que forman todas las cuestiones de propiedad en nuestro país, es en realidad, el sistema de la titulación escrita. Si desde la inimplantación de ese sistema hasta nuestros días, la forma de la titulación notarial sucesiva que dicho sistema adoptó para encauzar y dar corriente á todos los derechos de dominio territorial, hubiera sido suficientemente capaz de contenerlos todos en la diversidad con que se presentaron en la época colonial y en la que á ella ha seguido desde la Independencia, muchos de esos derechos no habrían roto dicha forma, y no habrían brotado tantas fuentes de propiedad como brotaron, dando motivo á que se formaran las distintas legislaciones que se formaron y que avanzaron más ó menos según los impulsos hechos por ellas para adaptarse á las circunstancias, y según las resistencias encontradas por esos impulsos. La estrechez de la forma de la titulación notarial sucesiva, ha continuado hasta ahora, y si pues la prescripción puede lograr que las múltiples corrientes de propiedad que hemos recibido como herencia de nuestro pasado, tomen una misma dirección, forzoso será ampliar la forma de la titulación notarial sucesiva hasta que sea suficientemente amplia para contenerlas todas, y para que todas unidas puedan dentro de ella, continuar su curso con holgura: de lo contrario, la volverán á romper, volverán á brotar por las roturas, nuevas fuentes de propiedad, y el problema hoy resuelto, reaparecerá mañana en condiciones tal vez de mayores dificultades. La prescripción de treinta años, con título ó sin él, la prescripción derivada del hecho preciso de la posesión por treinta años, sin restricciones ni distingos, reducirá todas las dificultades de alcanzar la uniformidad completa de la propiedad, á la manera de hacer entrar en el Registro Público de la propiedad común, la propiedad que no haya entrado en él: ésto se reduce á su vez, al trabajo de inscripción de los títulos anteriores á treinta años, cuando los haya, y á la anotación preventiva de la posesión, cuando tales títulos no pueda haber, para que la posesión anotada, se convierta en prescripción por el sólo transcurso del tiempo. Hecho lo anterior, los títulos primordiales anteriores á treinta años, vendrán á ser jurídicamente inútiles para los propietarios, y bien podrían ser recogidos para ser guardados en el archivo del Registro Público. El trabajo de la incorporación de toda la propiedad existente, al Registro Público de la propiedad común, requerirá por su parte, una serie de medidas encaminadas á hacer fáciles y prácticas las relativas inscripciones, y muy especialmente

las primeras, ya sean de propiedad ó de posesión, hoy absurdamente gravadas en algunos Estados, con un impuesto aconsejado por la estupidez: en el caso posible de no lograrse por completo y de una vez, el objeto de ese trabajo de incorporación de la propiedad al Registro, habrá que dejar abierta la puerta de esas facilidades, para que el proceso de dicha incorporación no se interrumpa jamás, y llegue el día, que indudablemente llegará, en que quede consumada de un modo absoluto esa misma incorporación; y afirmamos que llegará ese día, tanto porque creemos en la eficacia de las facilidades expresadas, cuanto porque creemos más en la eficacia de la acción de los propietarios mismos, cuyo bien entendido interés los llevará á aprovecharse de ellas. Pero al lado del trabajo de unificación de la propiedad que es de esperarse de la prescripción en los términos dichos, habrá que hacer el que ya indicamos, de ampliación de la forma de la titulación notarial sucesiva. En la actualidad, juntamente con esa forma, existen, también como formas de titulación, la administrativa que en cierto modo corresponde á la de la merced de la época colonial, la de la circular de 9 de Octubre de 1856, y la privada. La forma de la titulación notarial, es la forma perfecta de la titulación escrita: consiste en la escritura pública formal otorgada ante Escribano, y autorizada por éste: la administrativa, es la que se emplea para la titulación primordial de las enagenaciones de baldíos, para la titulación de las enagenaciones condicionales de las pertenencias mineras, y para la titulación de las operaciones celebradas bajo la forma de contratos de concesión: la forma de la titulación excepcional de la circular de 9 de Octubre de 1856, es la que se emplea para la división y repartición de las comunidades pueblos; y la forma de la titulación privada, es en algunas partes, la complementaria de la notarial perfecta, y se emplea para las operaciones pequeñas que no pueden soportar los gastos de la escritura pública formal.

La titulación notarial.—La mejor de todas las formas de titulación, es sin duda la notarial; pero como ya hemos dicho antes, resulta muy estrecha para contener todas las operaciones de contratación. Desde luego, es muy costosa, muy difícil y muy lenta. Es muy costosa, porque por una parte, requiere la intervención de un profesional, necesario cuando eran raras las personas que sabían escribir, pero innecesario, en los tiempos modernos, y por otra parte, porque se le han agregado muchas cargas fiscales: es muy difícil, porque por una parte se ha buscado su perfección, más en las seguridades que dan los trámites de precaución que en la represión de la criminalidad que la burla, y por otra, porque á esos trámites de precaución, se han agregado los de recaudación de los impuestos fiscales; y es muy lenta, porque siendo como son muy numerosas las operaciones notariales, muy escaso relativamente el número de los profesionistas, muy complicados los trámites de precaución y de recaudación, y muy añejas las prácticas de procedimiento que emplea, en las cuales parece buscarse la solidez del tiempo y la consagración de las edades pasadas, no responde pronto á las necesidades que está llamada á

satisfacer. Tan es cierto todo lo anterior, que la costumbre ha acabado por romper esa forma, aún en los casos en que la opinión la busca y la exige como indispensable, substituyéndola de hecho, con la *minuta*, que en rigor, es la forma actual de la contratación perfecta; la escritura pública ha quedado reducida á una forma de solemnidad, en que se busca dar á la *minuta* la solidez del tiempo y la consagración de lo pasado, como antes dijimos. La *minuta*, por su parte, no es en esencia, más que la forma privada sancionada por el uso, sin otro requisito que el depósito ante el Escribano.

La titulación administrativa.—La forma administrativa, es incompleta, porque en suma tiene que depender de la notarial. Aún en el caso de que ella no requiera la incorporación al protocolo notarial de los títulos primordiales que expida, todas las operaciones sucesivas que se deriven por la contratación de esos títulos primordiales, por fuerza se han de hacer en la forma notarial. Más sencillo sería desde luego, suprimir esos títulos primordiales, y hacer las operaciones directas de ellos, entre los poderes públicos y los particulares, en la forma notarial. Así, en lugar de expedir títulos, especiales también, de enagenación condicional de pertenencias mineras; y en lugar de celebrar contratos de concesión en actas privadas, sujetas á la necesaria elevación á decretos que importa la aprobación legislativa de costumbre, bastaría que el Secretario del Despacho que tuviera á su cargo la expedición de esos títulos ó el otorgamiento de esos contratos, celebrara con los interesados, contratos propiamente dichos en la forma notarial común, ya se tratara de enagenar baldíos, de conceder pertenencias mineras, ó de hacer concesiones de aprovechamientos de aguas. En este sentido creemos necesario reformar el Art. 63 de nuestro PROYECTO DE LEY DE AGUAS FEDERALES, que establecía para la titulación de las concesiones, la forma del título primordial administrativo. Por lo demás, si se examinan las cosas á fondo, se ve con claridad, que la forma general de la titulación administrativa, no es en suma, más que una variedad de la forma de la titulación privada, como la *minuta*: en dicha forma administrativa, otorga un funcionario ó una autoridad en ejercicio de derechos de persona moral civil, capaz de tener y de deber derechos, ó sea en su calidad de persona moral privada, á particulares que aceptan como personas civiles, también privadas, y ésto fuera de las formas solemnes de la titulación notarial.

La titulación de la circular de 9 de Octubre de 1856.—La forma de titulación creada por la circular de 9 de Octubre de 1865, es una forma viciosa é incompleta también, por lo desligada de la notarial á la que tiene que sujetarse igualmente. Una vez expedido el título primordial creado por esa forma, es necesario celebrar todas las demás operaciones de contratación, derivadas de dicho título, en la forma notarial común. Sería mejor, en lo sucesivo, hacer las reparticiones de pueblos, en la forma notarial desde el principio, compareciendo todos los parcioneros, conviniendo en la división, señalando á cada uno su fracción respectiva, y expidiendo á cada uno, testimonio de la cabeza de la escritura, de la designación y des-

linde de su fracción, y del pie ó conclusión de la misma escritura: de esa manera nosotros hicimos alguna vez, sin mayores dificultades, la repartición de una ranhería mestiza. De cualquier modo que sea, lo que sí es indudable, es que la forma de titulación de la circular referida, es igualmente una variedad de la titulación privada.

La titulación privada. Ventajas de ésta última.—La forma de la titulación privada, sólo está en uso en algunas partes, como dijimos en su lugar, para las operaciones generales de contratación en que se versan cantidades pequeñas, aunque éstas se refieran á la propiedad territorial. Esa forma no está sujeta á más requisitos, que á la redacción del contrato por escrito—condición indispensable para que pueda tener lugar dentro del sistema de la titulación escrita,—á la firma de ese contrato por los interesados, y á la intervención de dos testigos que firmen también. Viene á equivaler en esencia, á la minuta, con la circunstancia de que en lugar del depósito ante el Notario que da fe de la autenticidad del hecho, se exige la intervención de dos testigos con el mismo fin. El análisis de esta forma, desde el punto de vista de la realidad práctica de los hechos, conduce á la conclusión, de que en los contratos que á ella se ajustan, no intervienen más que los interesados: los testigos firman siempre después, sin saber siquiera lo que firman. Y es muy de notarse, que en esa forma, se celebren toda clase de contratos, aún los de compra-venta de terrenos, de hipoteca, etc., etc., sin que hasta ahora se haya notado que en esos contratos hagan falta ni la intervención del Escribano profesional, ni los trámites de precaución, ni los requisitos de la práctica notarial, ni las ritualidades solemnes de la escritura pública, lo cual demuestra de un modo incuestionable, que ni aquella intervención, ni esos trámites y requisitos, ni estas ritualidades, sirven para otra cosa que para dificultar las operaciones: ni aún siquiera se necesita la intervención de los testigos, que si se suprimiera, ninguna falta haría. La garantía de los derechos de los contratantes, la dan suficientemente, los medios generales de prueba en los juicios comunes civiles, y la represión de las leyes penales: la garantía de los derechos de tercero, la da el Registro Público de la propiedad común.

Todo lo anteriormente expuesto nos lleva á la conclusión de que la mejor forma de titulación sería la privada, libre de toda traba y limpia de todo trámite. Muchas veces hemos pensado en esto, admirados de lo mucho que sirve al comercio universal la *letra de cambio* que tiene esas condiciones, y que sin embargo, sirve para mover capitales inmensos y para satisfacer necesidades infinitas. Entendemos que otras muchas personas han pensado de igual modo y han tenido oportunidad de llevar á la práctica su pensamiento. Encontramos en el Código de Comercio vigente en nuestro país, el artículo 78, que literalmente dice: “*En las convenciones mercantiles, cada uno se obliga en la forma y términos que aparezca que quiso obligarse, sin que la validez del acto comercial dependa de la observancia de formalidades ó de requisitos determinados.*” Así se escriben las leyes.

Ideas acerca de la manera de corregir los defectos del sistema vigente de titulación escrita.—Para llegar á los resultados antes dichos, tratándose de los contratos relativos á la propiedad territorial, falta mucho camino por recorrer, y no queremos salirnos del campo de las posibilidades inmediatas. Nos contentaremos con indicar que el perfeccionamiento de la forma notarial de titulación, debe hacerse en el sentido de acercarla, lo más que sea posible, á la forma privada. Para lograr ese perfeccionamiento, hay que hacer, á nuestro juicio, tres series de importantes trabajos. Es la primera de esas tres series, la de los trabajos de reforma necesarios para hacer que el procedimiento notarial, se reduzca poco más ó menos, á los trámites siguientes: los interesados extenderán tantos ejemplares escritos de su contrato, cuantos necesiten, y uno más: todos se presentarán al funcionario que tenga las atribuciones notariales, y éste agregará el último, á un legajo que será su protocolo, y pondrá simplemente en los demás, una razón que exprese que ha quedado en su protocolo el ejemplar que vendrá á sustituir á la matriz actual de una escritura: no hay necesidad de más, pues si el contrato es ó no válido, culpa será de los que lo otorguen, y en cuanto á las seguridades de ese contrato, las darán como ya hemos dicho sucede con los contratos privados, para los contratantes, los medios generales de prueba en los juicios comunes civiles, y la represión de las leyes penales, y para los terceros, el Registro Público de la propiedad común. Es la segunda de dichas series, la de los trabajos indispensables para que los funcionarios que tengan las atribuciones notariales, se multipliquen tanto cuanto se han multiplicado los Jueces del Estado Civil: siendo como serán tan fáciles las funciones notariales que sólo se reducirán á llevar los protocolos en la forma susodicha y á llevar algunos registros é índices rigurosos, cualquiera persona medianamente instruida podrá desempeñar esas funciones, lo cual hará el sistema general de la titulación escrita, accesible á todos los negocios y á todas las circunstancias. Es la tercera y última de dichas series, la de los trabajos indispensables para multiplicar en relación con los funcionarios de atribuciones notariales, las oficinas del Registro Público de la propiedad común, atendiendo por una parte, á que las funciones de tenedor de ese Registro requieren conocimientos jurídicos de cierta extensión, y por otra, á que no todas las operaciones de contratación notarial, exigen la inscripción en ese Registro. Todo esto es relativamente fácil y no requiere más que una cabeza que lo sepa dirigir en toda la República, por los medios que son familiares al Gobierno del Sr. Gral. Díaz.

Es por demás evidente, que allanadas las desigualdades de origen y de forma que actualmente existen en la propiedad, las otras, y muy especialmente las de carácter fiscal, muy fácilmente podrán ser allanadas también.

Los juicios de sucesión. Necesidad de su reforma.—Una reforma de mucha importancia habrá que hacer igualmente para que las corrientes de la propiedad territorial no se interrumpan en su curso natural y espontáneo: la de los juicios de sucesión. La impresión general que causan

los juicios de sucesión, es la de que es más lo que dificultan que lo que favorecen la transmisión de los bienes del autor de una herencia á los herederos. Un eminente y progresista abogado de nuestro foro, el Sr. Lic. D. Rodolfo Reyes, nos decía una vez, que si él tenía bienes al morir, procuraría hacer en favor de sus hijos, escrituras de venta de esos bienes, porque de no hacerlo así, moriría con la inquietud de que sus herederos no llegaran á disponer de dichos bienes: no es raro en efecto, que los herederos mueran antes de recibir y de disfrutar la herencia. Ahora, si los intereses de la sucesión son pequeños, entonces no alcanzan para cubrir los gastos del juicio, y éste no se sigue, lo que ocasiona que los bienes se aparten de la titulación notarial sucesiva para dar lugar á la formación de las comunidades regresivas que estudiamos en su oportunidad. De cualquier modo que sea, los juicios de sucesión dificultan el curso de la propiedad si no lo detienen.

Dos series de ideas dominan las legislaciones patrias en materia de sucesiones: la de las tradiciones jurídicas romanas, y la de los intereses fiscales por herencia. Todo el juicio de sucesión tiene todavía por base indeclinable el concepto romano de que la herencia es un asunto de Derecho Público. Conforme á ese concepto, la herencia, dividida en herencia testamentaria y herencia *ab intestato*, está sujeta á solemnidades y formalidades que ya no tienen razón de ser. Sobre todo en la herencia testamentaria, es ya un incomprensible anacronismo que el testamento sea todavía un acto que deba forzosamente celebrarse conforme á ritualidades que ya hasta entre los romanos comenzaban á ser desusadas: las formas solemnes de la convocación primitiva de los comicios, de la presencia de los caballeros romanos que substituyeron después á todo el personal de las tribus, de la venta simulada que era de rigor, y todas las demás del testamento, existen aún, siendo así que el testamento ha perdido todas las circunstancias que lo hacían un acto grave de Derecho Público para hacer un acto que sólo interesa á las personas que intervienen en él, y siendo así también, que las ritualidades que antes le daban carácter, no son ahora más que medios de comprobación que como tales deben ser considerados. Lo mismo puede decirse en lo que se refiere á las herencias sin testamento y á los trámites comunes á las dos herencias, que son de ritual para la determinación y distribución del *as* hereditario. Si pues sólo se trata de hacer una transmisión meramente civil de los bienes de la persona del autor de la herencia á las de los herederos, en los juicios respectivos, fuera de los trámites de comprobación de la voluntad del testador y de la existencia de los herederos, todo lo demás sobra, y lo que sobra debe suprimirse. La simplificación de la transmisión hereditaria, no es imposible, y una vez hecha, favorecería mucho, muchísimo más de lo que nuestros jurisconsultos pueden suponer, el perfeccionamiento jurídico de la propiedad en nuestro país.

El Fisco federal y los de los Estados, contribuyen no poco á mantener el juicio de sucesión en su forma presente, á virtud de que hacen obligatorios esos juicios hasta la aprobación de los inventarios, para hacer cómoda y

exacta la recaudación de los impuestos respectivos; pero desde luego se comprende que será relativamente fácil remediar ese mal, en cuanto esté remediado el que resulta de los juicios mismos.

Horizontes que se abrirán al crédito territorial en nuestro país.

—El fácil conocimiento de la propiedad en todos sus aspectos, produciría como es consiguiente, el ensanchamiento de las operaciones de crédito territorial. Ese ensanchamiento que podrá hacerse por el capital extranjero, merced á la mediación de los criollos nuevos ó criollos liberales, por una parte disminuirá la plétora de capital comercial que se ha manifestado en estos últimos tiempos bajo la forma de multiplicación de los Bancos comerciales que ya ha sido satirizada en Europa por la caricatura; y por otra, destruirá lo que antes llamamos la urbanización del crédito, repartiéndolo en toda la República ó cuando menos en toda la zona de los cereales, con tan armónica distribución, que lo mismo alcanzará á la gran propiedad que al terreno más pequeño y de valor insignificante. Es claro, por supuesto, que ese resultado requerirá dos órdenes de trabajos previos. El primero será el de los que tengan por objeto las muchas reformas que hemos indicado en el problema anterior y en el presente, puesto que todas esas reformas exigirán gastos de mayor ó menor consideración, pero siempre importantes. El segundo, será el de los que tengan por objeto distribuir el beneficio del crédito entre todas las clases de propiedad que existan, en tanto no se unifiquen y confundan en una sola, siendo nuestro propósito en este particular, designar por clases, no las derivadas de las múltiples fuentes que reunimos y clasificamos en el cuadro que formamos al principio de este estudio, sino las diferencias de los diversos grados de evolución de la propiedad, desde el primer esbozo de ocupación hasta la propiedad privada perfecta.

Para hacer los trabajos del orden primero, creemos que podrán crearse especiales instituciones de crédito que actúen en toda la República. Algunas de esas instituciones podrán tener por objeto, proporcionar capital para hacer los trabajos catastrales, celebrando al efecto con los Gobiernos de los Estados, los contratos respectivos, en los cuales se podrá estipular que el capital que se preste á dichos Gobiernos, y los réditos de ese capital, se paguen con el aumento que necesariamente alcanzarán dichos rendimientos de los impuestos territoriales, al pasar del régimen actual de la ocultación y del fraude, al régimen catastral, aumento que seguramente alcanzarán dichos rendimientos, aún cuando se abran en cada Estado uno ó dos períodos de transición, tales cuales los indicamos para el Estado de México al ocuparnos en el problema de la propiedad. Otras de las mencionadas instituciones, y éstas serán muy importantes, podrán tener por objeto, comprar haciendas y repartirlas, vendiendo las fracciones á pagar en largos plazos y en pequeños abonos que cubrirán capital y réditos. Otros, no menos importantes que los anteriores, podrán anticipar fondos á los mestizos compradores de las fracciones del segundo tipo de las que consideramos también en el estudio del problema de la propiedad como necesarias para la división forzosa de

las grandes haciendas, haciendo los anticipos de las referidas fracciones, á reembolsar las cantidades anticipadas, en largos plazos, como de veinte ó veinticinco años, y en pagos periódicos que comprenderán capital y réditos, poco más ó menos como lo acabamos de indicar y como lo tiene establecido el Banco Hipotecario. Otras de las mismas instituciones, podrán tener por objeto, hacer simples operaciones hipotecarias, pero en toda la República y para toda clase de propiedades, lo mismo para las grandes que para las pequeñas. Para hacer los trabajos del segundo orden, creemos que podrán crearse también, instituciones especiales de crédito de carácter local, por los Gobiernos de los Estados y hasta por los Municipios, entre otros objetos, con el de satisfacer las necesidades de la integración de la propiedad indígena y comunal. A este último, como igualmente dijimos al tratar del problema de la propiedad, se pueden dedicar los capitales de los llamados *propios de los Ayuntamientos*. Para que se vea que son posibles hasta las más pequeñas instituciones de crédito, referiremos, que en el pueblo ó villa de Tenango de Arista, del Estado de México, que es uno de los lugares en que hemos visto más dividida la propiedad, el comercio del dinero, ha alcanzado una verdadera perfección, y se hacen toda clase de operaciones de crédito territorial: en Tenango se hacen operaciones hipotecarias, verdaderas operaciones hipotecarias, hasta por veinte pesos. Cualquier privilegio, sobre todo de los de facilidad de titulación ó de simplificación de los juicios de reembolso, bastará para unir á los pequeños capitalistas de la localidad, para hacerlos fundar una institución de crédito que sabrán dirigir, y para librar á la pequeña agricultura local del agio. Referiremos también en pro de la posibilidad de las pequeñas instituciones de crédito, que dos veces en el espacio de treinta años, se han formado en Jilotepec, que es una población agrícola de tres ó cuatro mil habitantes del mismo Estado de México, y de habitantes mestizos en su mayoría, sociedades privadas que han reunido capital por acciones de cincuenta pesos de valor nominal, pagaderas en exhibiciones de un peso cada mes; y esas sociedades dirigidas por un Consejo de Administración compuesto de tres ó cuatro miembros, hicieron pequeñas operaciones durante varios años, no perdieron jamás, y repartieron muy buenas utilidades. Podemos ofrecer á quienes duden de estas verdades, abundantes datos de comprobación.

La palabra final.—Con sólo penetrar á fondo en nuestro estado social, se descubren amplísimos horizontes para todas nuestras actividades. El campo financiero interior es inmenso, y sólo falta definir bien sus límites y determinar bien sus accidentes, para que fecundado por el innegable ingenio de los criollos nuevos en lo relativo á asuntos económicos, produzca frutos de bendición. Cuando ese ingenio haga con su inteligente labor, que toda la propiedad territorial de la República pueda gozar de los beneficios del crédito, los propietarios grandes y chicos, verán pronto la abundancia llegar á sus moradas, sentarse en sus hogares, y reproducir para sus familias, el milagro evangélico de la multiplicación del pan.