

Si el Congreso delega en el Ejecutivo la facultad legislativa, como cuando lo autoriza para expedir un código de comercio general para toda la República, ¿por qué el Ejecutivo no ha de poder delegar alguna función administrativa en el Poder Judicial? Y si esta conmistión de funciones cuadra perfectamente con el sistema político americano, mejor aceptación tiene entre los constitucionalistas europeos: allí donde «el Poder Judicial es propiamente una desmembración del Ejecutivo, al mismo tiempo que constituye un orden separado de este poder;» allí donde la justicia emana del rey, pero no es un órgano del monarca; se administra en su nombre, pero no es él su administrador; allí donde el soberano es su origen y su fuente, pero los súbditos no la reciben de él inmediatamente.» Carvantes; Tratado Histórico, Crítico Filosófico de los Procedimientos Judiciales en Materia Civil. Págs. 151 á 153.

Por lo demás, esta interpretación está sancionada por numerosas ejecutorias, entre otras la de 10 de Febrero de 1892.

Concretándonos, pues, al caso de que se trata, es inútil discutir la clase de jurisdicción ejecutada; porque tal jurisdicción no existe en el sentido técnico de la palabra. Jurisditio de jus y dicere, jure dicendo, supone la decisión de una controversia, la declaración de un derecho; pero cuando se trata de la entrega de un terreno baldío de acuerdo con lo mandado en el artículo 19 de la ley de 63, no hay controversia ni declaración de derechos de ninguna especie; sino pura y simplemente un acto administrativo que los Jueces de Distrito ejecutan por delegación, en nombre de la soberanía nacional.

Así lo demuestran ampliamente, para que sobre ello necesitemos insistir, la suprema ejecutoria citada, la nota de la Secretaría de Fomento, á fojas 11 y 12, y las que acompaño á este escrito. Si los opositores estiman este sistema anti-constitucional, si quisquillosos de la separación de poderes,

quieren estrellarse ante los dictados de la lógica y del sentido común, y ante la jurisprudencia nacional establecida, que clamen en la vía de amparo que la Secretaría de Fomento y la ley de 63 han violado sus garantías constitucionales; y que venga en último término la Corte á explicarles cómo las teorías bellísimas de Montesquieu y Juan Jacobo Rousseau, pertenecen al período metafísico de la ciencia política; que son erróneas, porque no corresponden á la realidad, y que la naturaleza ineludible é invariable de los organismos sociales quiere y exige exacta y constante coordinación entre todas las funciones de los diversos órganos de la administración pública.

Asentado que el presente caso se trata de entrega; y que los Jueces de Distrito obran como delegados del Poder Administrativo, estudiemos qué carácter tienen á la luz del derecho público las oposiciones que se susciten.

Para que la sociedad exista, en el sentido sociológico, no basta la yuxtaposición de un número más ó menos grande de individuos, es indispensable que cooperen todos ellos en la consecución de los fines sociales. Esa cooperación es el vínculo que los une; sin ella el organismo social no puede subsistir. De dos clases es la cooperación que venimos mencionando: la una consciente, coercitiva y directamente encaminada al bienestar del organismo social en su conjunto, é indirectamente al bienestar individual; la otra inconsciente, no-coercitiva, tendiendo directamente al bienestar individual; é indirectamente al del cuerpo político.

El esfuerzo de cada hombre se endereza á la consecución de los elementos indispensables para satisfacer sus necesidades ya sean esos elementos cosas materiales ó inmateriales ó servicios humanos. El conjunto de todos esos esfuerzos individuales aislados da lugar á toda clase de fenómenos de producción, de cambio, de circulación, de consumo que hacen mutuamente dependientes los unos de los otros á los

hombres, y esa dependencia es precisamente lo que viene á constituir la cooperación inconsciente. Esta es la esfera de aplicación del derecho privado derogable por la voluntad de las partes, libre, no-coercitivo, dúctil, pecuniario por excelencia. El derecho privado rige todos los actos de los hombres en su organización industrial.

Los hombres cooperan en la agresión y en la defensa contra las tribus ó cuerpos sociales comarcanos, cooperan en la defensa contra las unidades internas nocivas. Esa cooperación es el origen del gobierno, primero únicamente organizado para las agresiones y contra las agresiones externas; después extensivo á las agresiones y contra-agresiones internas. Esa cooperación es coercitiva, tienen que prestarla de grado ó por fuerza las unidades sociales. Es despótica en su origen porque los jefes del gobierno son irresponsables. Es absorbente, porque sacrifica el bienestar y la libertad de los individuos al bienestar y libertad de la sociedad: testigos Esparta y Roma.

Esta es la esfera de aplicación del derecho público, imperativo, coercitivo, no-renunciable por la voluntad de las partes, absorbente y ejecutivo. El derecho público rige todos los actos de los hombres en su organización política.

La distinción entre el derecho Público y el derecho Privado es, pues, profunda, tiene su razón de ser en la estructura misma de los organismos sociales, tiene su historia, lo mismo ha existido en remotas civilizaciones que en los grandes pueblos contemporáneos, es una realidad concreta, es una verdad científica. Caracterizada la naturaleza del Derecho Público y del Derecho Privado, y establecido como anteriormente habemos, que las diligencias promovidas por Beas y socios deben registrarse por el primero, fuerza es llegar á la rama especial que nos atañe de ese derecho.

El derecho Público se divide en Internacional y Político: el Político en Constitucional y Administrativo.

El Poder Ejecutivo tiene á su cargo la administración pública; es el poder administrativo. «La administración es el gobierno del país; excepto la confección de las leyes y la acción de la justicia entre los particulares» Pradde-Fodéré. *Precis de Droit Administratif*. Pag. 12. «El Derecho Administrativo es aquella parte del Derecho Público que comprende las relaciones de los gobernantes y los gobernados en el detalle de la ejecución de las medidas que los rigen» Serrigny. *Droit Public* Pag. 132.

Caracterizemos el Poder Administrativo.

El rey fué en un tiempo personaje divino, dueño y señor absoluto de las vidas y haciendas de sus súbditos, sin más ley, ni más freno en el ejercicio del gobierno que su soberana voluntad y los dictados de su opaca conciencia. Después fué un personaje humano, pero de poder divino. Más tarde, por los tiempos de la feudalidad, fué el representante de la divinidad sobre la tierra; sin poder divino, pero con despótico poder humano. Después que los barones ingleses hubieron obligado á Juan á firmar la Carta Magna; después que la cabeza de Luis XIV rodó en pro de los derechos del pueblo, los poderes del monarca fueron limitados por los preceptos constitucionales, escritos ó consuetudinarios. Las democracias y las repúblicas ampliaron la idea y declararon que la soberanía no reside en el gobernante, sino en el pueblo; y que los gobernantes no son más que meros y especiales mandatarios del pueblo. Así, pues, antiguamente el pueblo no tenía más derechos que los que el rey le concedía, en la actualidad en el pueblo soberano residen todos los derechos, y los gobernantes no tienen más facultades, ni poderes que los que la Constitución expresamente les confiere. Pero aun así limitado el Poder Público, dentro de la órbita de sus funciones conserva todo el poderío necesario para llevar á cabo cumplidamente su cometido. En los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República tie-

ne todas las facultades que le confiere el artículo 85 de la Constitución y leyes orgánicas. Tiene á su cargo el Poder administrativo. Y dentro de esas facultades tiene absoluto poder de obrar.

En todos sus actos el poder administrativo manda y ejecuta. Cuando algún particular se siente lesionado, la ley le da dos remedios y una sanción; el procedimiento reparatorio administrativo; el amparo y en ambos casos, la responsabilidad del mandatario público infractor. Pero la característica de la administración, como se desprende de la indicación histórica y sociológica que antecede, es ser activa, ejecutiva, imperiosa, coercitiva; sus órdenes no pueden menos de cumplirse; los particulares no pueden resistirse, ni oponerse á ella, si no es por los medios que dejamos apuntados. Si el particular resiste con la fuerza, con la fuerza ejecuta el poder administrativo. Si el gobierno necesita mi casa para montar una batería de cañones, ó para abrir una avenida, el gobierno la toma, si me opongo por la fuerza, cometo un delito; si ocurro á los tribunales, será únicamente para fijar el monto de la indemnización, no para discutir el derecho de expropiarme; si el gobernante se excedió en sus facultades al obrar; á él personalmente y no al poder soberano debo y puedo exigirle la consiguiente responsabilidad.

¿Qué carácter tienen, pues, las oposiciones de Prudencio Valencia y socios?

Si el poder administrativo en representación de la soberanía nacional va á entregar la cosa vendida, por medio de la autoridad judicial, como delegado suyo, y á ese acto viene á oponerse un particular, tal oposición, respetable Señor Juez, es una resistencia á la autoridad que invade los lindes de ese memorandum de moralidad social que se llama código penal. Si el acto los lesiona, ó si se sienten lesionados, que ocurran por los medios legales á quien corresponda,

pero que no se opongan con actos tan temerarios y rebeldes como el de Valencia, que rifle en mano vedó á la autoridad el paso á ciertos terrenos, so pretexto de que eran suyos; porque aun en el supuesto de que lo fueran, la propiedad, y no la moderna, sembrada de limitaciones y restricciones, sino hasta la absolutista romana, tenía una taxativa: *quatenus juris ratio patitur*.

Tomemos un ejemplo del orden administrativo, pero de distinto ramo, para ilustrar nuestro aserto.

Supongamos que el ejecutivo decreta el secuestro de mis bienes á fin de hacer efectivo el pago de adeudos fiscales; y supongamos que en el momento de la diligencia me opongo á que se practique el embargo. ¿Bastaría mi sola oposición para que suspendiera el acto? Evidentemente que no. El embargo se practicaría dejando expedito mi derecho para hacerlo valer en forma ante la autoridad judicial. En esta materia, la ley de 20 de Enero de 1837, artículos 2º y 3º delinea perfectamente el carácter del poder administrativo cuando dicen que no deberán de calificarse los asuntos de contenciosos sólo porque las partes contradigan ó resistan el pago, y que los empleados de Hacienda deberán verificar la cobranza tomando por sí mismos las providencias necesarias hasta la de embargo, con total inhibición de las autoridades judiciales, y de cualquiera otra, sin que á pretexto de las contradicciones y recursos que se hagan, puedan llamarse contenciosos los asuntos, hasta después de haber satisfecho, á lo menos en calidad de depósito, la cantidad de que se trate.

Vese, pues, que el carácter del poder administrativo es el de ser expedito; que los particulares no pueden resistir sus mandamientos y que opónganse ó no, de todos modos se lleva adelante y se ejecuta la providencia administrativa.

Por tanto, si en materia de baldíos el poder administrativo ha acordado la entrega de unos terrenos vendidos por

la Nación, la entrega debe consumarse, sin que sea de tomarse en cuenta la oposición de ningún particular, ni mucho menos que esa oposición pueda traer como consecuencia la suspensión de la entrega.

Pero puede suscitarse el caso de que el mandatario se extralimite en sus facultades; puede suceder que los adeudos fiscales que se cobren estén ya satisfechos; que los terrenos vendidos hayan salido legítimamente del dominio de la Nación, ¿qué debe hacer entonces el particular lesionado? Sencillemente recurrir al superior en el orden administrativo, ó ante la autoridad judicial.

Las oposiciones de Prudencio Valencia y socios, tal cual han sido formuladas no tienen ningún carácter ni valor legal; tienen visos levantiscos, mucha falta de respeto á la autoridad, son altamente temerarias y patentizan y encarnan su inaudita mala fe. Valencia y socios, al decirse propietarios de los terrenos vendidos por la Nación á Beas y socios; al sentirse lesionados con la orden administrativa que manda hacer la entrega; al verse despojados como ellos dicen, de sus propiedades, han debido ocurrir á la autoridad judicial; pero no como opositores, sino en la forma ordinaria, constantemente indicada y repetida en todas las leyes administrativas, ó en la vía de amparo.

Insistiremos sobre este punto último, aunque no es de nuestro resorte indicar á los contrarios, la forma de hacer valer sus derechos.

Háse ya explicado cómo en el caso, no se trata de posesión judicial, vocablos derivados de la legislación común, sino de ENTREGA de los baldíos vendidos. Háse dicho también, cómo se trata de una diligencia de carácter administrativo que deberá verificarse de grado ó por fuerza, cualesquiera que fueren las oposiciones que surgieren; y habiéndose asentado igualmente que los adjudicatarios tienen la posesión virtual de las tierras vendidas, por haber suce-

dido en ella á la Nación; es á todas luces evidente que todos aquellos que realmente fueren dueños, no meros detentadores, de algunas tierras de las comprendidas en el perímetro que abarca el plano, deberán ejercitar la acción reivindicatoria, acompañando á su demanda el título en que la funden.

No debemos demostrar por qué es la acción reivindicatoria la que compete á los verdaderos y legítimos dueños; puesto que es de explorado derecho, que ella es la apropiada para recobrar una propiedad. Mas si debemos extendernos acerca de las razones por las cuales son esos propietarios quienes deben entablarla y no el adjudicatario, como muchos han pretendido.

Efectivamente la Nación tiene á su favor la presunción de propiedad de todas las tierras de la República, mientras no se justifique en cada caso especial, que han salido legítimamente de su dominio. Esta presunción es *juris et de jure* porque se halla especialmente consignada en las disposiciones legales anteriormente citadas. Ahora bien. «La presunción de derecho y por derecho, puede probar plenamente: la presunción de derecho, puede producir también el mismo efecto no habiendo prueba contraria.» Caravantes; Tomo II, N^o 1,032. Y si pues, la Nación tiene á su favor semejante presunción, que hace prueba plena, mientras no se demuestre lo contrario, claro es que los opositores tienen que probar que los terrenos que dicen son suyos han salido del dominio de la Nación.

Es además, de derecho corriente, que el que afirma está obligado á probar, y si en el caso de los opositores, al afirmar que los terrenos son suyos, afirman que han salido legítimamente del dominio de la Nación, es evidente que á ellos toca justificarlo, exhibiendo el título respectivo. Ni la Nación ni Beas tienen nada que probar, porque niegan

las afirmaciones de Valencia y socios y el que niega no está obligado á probar.

Pero dejemos á un lado, respetable Señor Juez; estas y otras argumentaciones derivadas de los principios generales del derecho y concretémonos á los del derecho administrativo.

El poder administratrativo tiene como característica ser expedito en sus actos, es esencialmente ejecutivo. No necesita en ningún caso, ántes de obrar, ocurrir á la autoridad judicial para obtener su fallo; de allí que tenga hasta la facultad reglamentaria; la imperativa que ejerce por medio de decretos circulares y órdenes; la coercitiva que consiste en el uso de los medios necesarios para hacer efectivas las determinaciones; de allí, también, que "La resistencia á las determinaciones de la autoridad administrativa es un delito designado en el Código Penal, y su castigo corresponde á la autoridad judicial. Código Penal Art. 85, fracción I. "Labastida, Administración Fiscal. No. 85.

"La facultad ejecutiva constituye la Administración, es decir la actividad del Poder Administrativo, ó más bien, la realización de los preceptos legales y reglamentarios." Labastida, Administración Fiscal, No. 36.

Así pues, si la Nación ha vendido á Beas y socios ciertas tierras baldías, cubierto el precio de ellas, réstale hacer la entrega respectiva. Si en el momento de la entrega apareciere que los terrenos están ocupados por detentadores ó por legítimos propietarios, la entrega no dejará de verificarse por ese solo hecho, á fin de que la Nación fuera ante los tribunales á entablar una acción reivindicatoria de dominio. Muy al contrario la entrega se verificará, y aquellos que se creen con derecho á las tierras entregadas, serán los que deben ocurrir á la autoridad judicial.

No creemos citar mejor apoyo de nuestras afirmaciones que las siguientes palabras de la nota No. 6681 de la Secretaría de Fomento: "Dada cuenta al Señor Presidente de la República con la solicitud citada, dicho Primer Magistrado, tomando en consideración las razones que amerita el expresado Señor Orozco, ha tenido á bien acordar se manifieste

á usted, por vía de aclaración, como lo verificó, que dichos telegramas no revocan en manera alguna la orden de 29 veintinueve de Diciembre de que se ha hecho mérito; disponiendo por lo tanto se dé la posesión de los terrenos á favor de Beas y socios, respetando al verificarla, todo título anterior al expedido á estos Señores y dejando á salvo las acciones y derechos de tercero, para que los deduzcan ante quien corresponda con derecho á la ley."

Numerosas ejecutorias federales han establecido ya como invariable esa jurisprudencia, entre otras á las de 16 dieciseis de Abril de 1906 y 21 veintiuno de Mayo de 1907.

Dicen los opositores que los títulos se expiden SIN PERJUICIO DE TERCERO; pero esto mismo viene á confirmar nuestras aserciones. Efectivamente, á tanto equivale eso como á decir, que ese tercero debe probar, primero: que tiene derecho; y segundo: que su derecho es mejor. Y mientras que esos puntos no queden definitivamente dilucidados en un fallo judicial, subsiste firme y valedera la presunción juris de que hemos hablado. Es pues, el opositor, quien debe venir ante la autoridad judicial á entablar su acción y á probar que tiene derecho y que su derecho es mejor.

Por estas consideraciones y con apoyo en los textos legales y doctrinas citadas.

A USTED atentamente suplico, Honorable Señor Juez, se digne:

- 1º Ordenar la entrega de los terrenos mencionados.
- 2º Proveer auto mandado que se traslade el personal del Juzgado á las tierras dichas, con objeto de practicar la diligencia.
- 3º Acordar se cite á los colindantes por medio de la prensa, por ignorarse sus nombres y domicilios.

Guadalajara, 6 seis de Diciembre de 1907 mil novecientos siete.

M. CERVANTES RENDÓN
México, D. F. 2ª de San Juan de Letrán No. 29.



