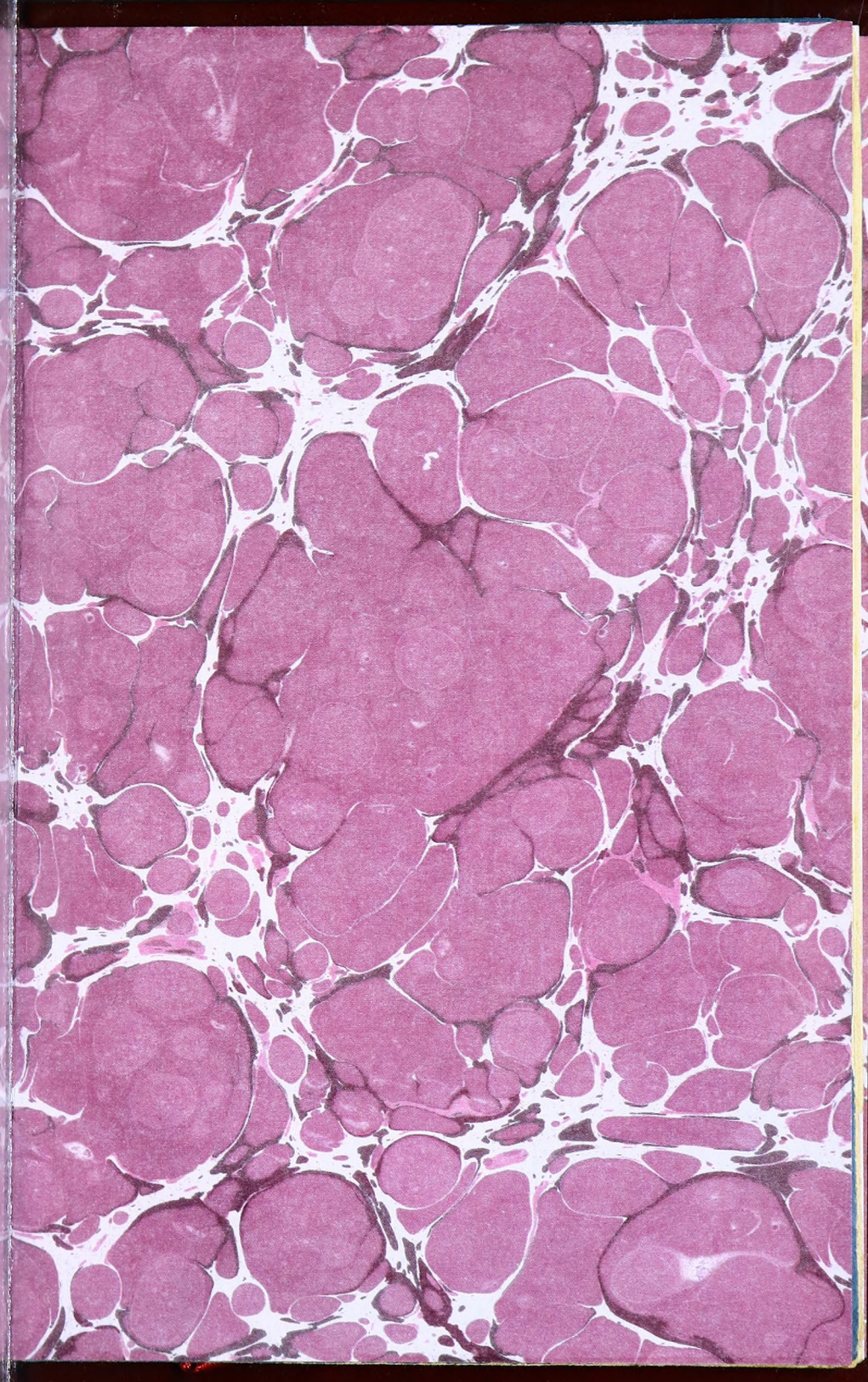
APERTURA DE
UNA VIA DE COMUNICACION
INTER-OCEANICA POR EL
ISTMO DE TEHUANTEPEC

1851

EX LIBRIS RICARDO BENJAMIN
SALINAS PLIEGO
CALMOLONGA
"HOMINIS STVLTITIA
NON HABET LIMITES"



DICTAMEN

DE LA MAYORIA

DE LA COMISION ESPECIAL

DE LA

CÁMARA DE DIPUTADOS

Del Congreso General,

SOBRE

EL PRIVILEGIO CONCEDIDO A D. JOSE GARAY PARA LA APERTURA DE UNA VIA DE COMUNICACION INTER-OCEANICA POR EL ISTMO DE TEHUANTEPEC.

972.7

MEXICO.

IMPRENTA DE VICENTE G. TORRES.

1851.

NC 5017
626.9
1851

DICTAMEN

DE LA MAYORIA

DE LA COMISION ESPECIAL

DE LA

CAMARA DE DIPUTADOS

DEL CONGRESO GENERAL,

Sobre el privilegio concedido

A D. JOSE GARAY, PARA LA APERTURA DE UNA VIA DE COMUNICACION INTER-OCEANICA POR EL ISTMO DE TEHUANTEPEC.

MEXICO.
IMPRENTA DE VICENTE GARCIA TORRES.
1851.

A 6743

El estenso dictámen que en este negocio presentó la comision del senado, y se ha repartido impreso á los señores diputados, escusa en parte á los que suscriben de entrar en esplicaciones de pormenor, que fueron necesarias sin duda en la primera cámara donde se ecsaminó el negocio, pero que aquí no producirian otro efecto que el de una inútil y fastidiosa repeticion. Refiriéndose, pues, á aquel papel, que especialmente en cuanto á la historia de los hechos da toda la luz que puede apetecerse, los que suscriben se limitarán á llamar la atencion de la cámara de diputados sobre los puntos que ellos juzgan capitales para la decision que haya de tomarse en el estado que hoy guardan las cosas.

Cuatro épocas deben distinguirse en el espacio de tiempo que ha corrido desde que se concedió á D. José Garay, natural y ciudadano de la república, privilegio esclusivo para la apertura de una vía de comunicacion entre el golfo de México y el Oceano Pacífico por el istmo de Tehuantepec: la primera época es la del gobierno provisional que na-

ció del plan de Tacubaya, y ecsistió desde Octubre de 1841 hasta fin de Diciembre de 43: la segunda, la del órden legal creado por la constitucion que se denominó *Bases orgánicas de la república mexicana*, y cuyas autoridades comenzaron á funcionar el 1º de Enero de 44: la tercera, la del gobierno transitorio del general D. Mariano Salas, que tuvo el ejercicio del poder ejecutivo desde la revolucion de la Ciudadela en Agosto de 1846, hasta la reunion del congreso constituyente en 6 de Diciembre del mismo año: la cuarta y última, la de la constitucion federal, que entonces se restauró y forma hoy la ley fundamental de la república. Aunque entre la segunda y tercera de estas épocas ecsistió el gobierno del general D. Mariano Paredes, que llenó los primeros siete meses del año de 46, la comision no lo ha mencionado, porque durante él nada se hizo en el negocio de Tehuantepec. En cada una de las épocas señaladas han ocurrido incidentes, que es preciso considerar segun las circunstancias propias del tiempo.

El plan de Tacubaya creó en México una autoridad que reunia en sus manos dos poderes, el legislativo y el ejecutivo: la potestad judicial se conservó en los magistrados y tribunales que antes la ejercian. Ese poder doble confiado al general Santa-Anna, y por delegacion suya en periodos determinados á otras personas, abrazaba sin duda gran suma de facultades; pero el uso que de todas se hiciera, quedó sometido al ecsámen de la nacion, representada en el primer congreso constitucional que se reuniera; así se estableció en el artículo 6º del plan de Tacubaya, y en el 2º del tratado ó convenciones de la Estanzuela. Habia pues en todos los actos del gobierno provisional un principio que

hacia que no pudiera tenérseles por firmes y acabados definitivamente, pues todos ellos esperaban el ecsámen y juicio de la primera asamblea constitucional qne hubiera en México. Esta condicion original de aquel gobierno, que comunicaba á todas sus medidas cierto carácter de pendencia é instabilidad, era tan pública y conocida entre nosotros, como la ecsistencia misma del gobierno, puesto que nacia de los propios títulos de donde él derivaba su orígen. Y si bien en los últimos meses de su duracion el general Santa-Anna declaró que su responsabilidad y la de su ministerio eran puramente *de opinion*, el congreso instalado en 1844 anuló solemnemente semejante declaracion, teniendo por cosa intolerable, y no sin justicia, que una autoridad responsable se avanzase á señalar la calidad y límites de su responsabilidad: eso equivaldria á no tener otra, que la que ella misma quisiera imponerse.

Bajo el gobierno cuya condicion legal acaba de delinearse, nació el negocio de Tehuantepec. En decreto de 1º de Marzo de 1842 se concedió privilegio esclusivo á D. José Garay para abrir por aquel punto una vía de comunicacion entre los dos mares, practicándola por medio de un canal navegable; y donde no fuera conveniente, por un ferro-carril en que se usase de carros de vapor. A su costa debian hacerse todas las obras, y mantenerse despues los buques y carros necesarios para que nunca se demoraran los trasportes por el istmo. En compensacion debia él percibir durante los primeros cincuenta años las tres cuartas partes de los derechos de tránsito, quedando la otra cuarta parte para la nacion, cuya era la propiedad de la obra: en los segundos cincuenta años esta proporcion se invertia, toman-

do Garay solo una cuarta parte, y las otras tres la hacienda nacional. Se le donaron ademas los terrenos baldíos que se encontraran á diez leguas del camino. Por último, se le fijó un primer plazo de diez y ocho meses (que espiraban en 31 de Agosto de 1843) para que hiciera practicar un reconocimiento del terreno y de la ruta que debia seguirse; y un segundo plazo de diez meses (que acababa en 30 de Junio de 1844) para dar principio á las obras, agregándose que si no ejecutaba en esos plazos lo que era de su deber, el privilegio cesaba.

Corriendo todavía el primero, avisó Garay al gobierno que el reconocimiento estaba definitivamente concluido; pidió se le diese posesion de los baldíos para comenzar á trabajar en ellos; y solicitó que por medio de un decreto formal declarase el mismo gobierno que las personas á quienes antes se habian concedido terrenos á las orillas del Coatzacoalco, los habian perdido por no haber cumplido con la condicion de poblarlos y cultivarlos. No pensaba entonces D. José Garay (como ha sostenido despues) que el declarar caduca una concesion por falta de cumplimiento de las condiciones impuestas al concesionario, fuese acto peculiar y privativo de la potestad judicial, pues en tal caso no habria hecho esta solicitud á un gobierno á quien el único poder que faltaba era cabalmente el judicial. Como quiera que sea, se accedió á sus dos peticiones, espidiéndose en 9 de Febrero de 43 el decreto que deseaba, y librándose órdenes á las autoridades de Oaxaca y Veracruz para que se le metiera en posesion de los terrenos. Estas órdenes, sin embargo, se ejecutaron de la manera mas informe y estraña, pues sin averiguarse préviamente qué baldíos habia dentro

de la línea de concesion, y sin apearlos ni deslindarlos de algun modo, la autoridad judicial en el lugar de su residencia se limitó á declarar en cerro que amparaba á D. José Garay en la posesion de las tierras que le estaban mercedadas. Si los que suscriben hubieran de manifestar su juicio sobre ese acto, vista la manera con que se evacuó, dirian que conforme á las leyes de la república, es la ceremonia mas vana y sin sustancia que pudo inventarse.

Ya se ha dicho que el primer plazo señalado á Garay para el reconocimiento, habia espirado en 31 de Agosto de 43, y que el segundo que era de diez meses para dar principio á las obras, debia concluir el 30 de Junio de 44. Mas Garay ocurrió al gobierno en 21 de Diciembre de 43, esponiendo que le era del todo imposible cumplir su compromiso en los seis meses que le restaban, y pidiendo próroga de un año que se cumpliria en fin de Junio de 45. El gobierno provisional en vísperas ya de concluir, porque el congreso iba á abrir y efectivamente abrió sus sesiones el 1º de Enero siguiente, accedió el 28 del citado Diciembre á esta solicitud, promulgando al efecto el decreto respectivo.

Llegó por fin en 1º de Enero la época en que la representacion nacional debia ecsaminar los actos del poder discrecional durante los veintiocho meses que habia ecsistido; y despues de las contradicciones y embarazos que para esto se suscitaron, con fecha 1º de Abril de 45, se sancionó una primera ley de revision, la cual contiene las dos reglas siguientes:

1ª "Es nulo y de ningun valor el decreto de tres de Oc-
"tubre de mil ochocientos cuarenta y tres, en que se decla-
"ró de mera opinion la responsabilidad de que habla la 6ª

"de las Bases de Tacubaya. El gobierno remitirá al con-
"greso para su revision y demas efectos correspondientes
"todas las disposiciones legislativas dadas por el gobierno
"provisional, desde la creacion de éste hasta la publicacion
"de las Bases Orgánicas.

2ª "Se declara que desde la publicacion de éstas no pu-
"do el gobierno provisional dictar otras disposiciones legis-
"lativas que las absolutamente indispensables para la ins-
"talacion constitucional de los poderes legislativo y ejecu-
"tivo de la República, con sujecion al ecsámen y calífica-
"cion del congreso. Son por tanto insubsistentes todas las
"que dió fuera de ese caso; mas el gobierno, sin hacer por
"ahora novedad en sus efectos, las pasará inmediatamente
"á la cámara de diputados, emitiendo su opinion sobre cuá-
"les merezcan ratificarse, y en qué términos."

Promulgada esta ley, la primera concesion hecha en favor de D. José Garay por decreto de 1º de Marzo de 42, quedaba sujeta como todas las disposiciones legislativas del gobierno provisional á una revision cierta y positiva, no de mera opinion; y de resultas de ella el privilegio podia claudicar por defecto original. Mas aún cuando así no sucediera, la próroga concedida en 28 de Diciembre de 43 caia en un tiempo en que la autoridad que la otorgó no podia ya usar del poder legislativo, segun los términos de la ley citada, y debia por lo mismo reputarse insubsistente si el congreso no la ratificaba espresamente. Pero lo peor de todo era que aun ratificada la próroga, no quedaba ya sino el breve tiempo que iba á correr hasta el 30 de Junio en que espiraba su plazo; y Garay ni habia comenzado antes,

ni tenia posibilidad de comenzar para ese dia los trabajos á que estaba obligado.

Todo pues lo precisaba á ocurrir á las cámaras, única autoridad que en uso del poder legislativo podia dar nueva vida á un negocio cuyo término final, aun en la hipótesis mas favorable, estaba ya tan prócsimo. Y de facto ocurrió por conducto del gobierno constitucional en 20 del precitado Junio, esponiendo que despues de haber gastado cien mil pesos en las operaciones del reconocimiento, habia marchado á Lóndres en los últimos dias del año de 43 para formar allí una compañía que ministrase los fondos necesarios para llevar á cabo la empresa: que nada pudo lograr en todo el año de 44; pero que despues de las ocurrencias del 6 de Diciembre habia cambiado completamente la opinion en aquella plaza respecto del proyecto de apertura del istmo, facilitándose la formacion de una sociedad á que se prestaban personas de la mayor influencia y consideracion: que el proyecto pues no podria dejar de efectuarse, si por parte del cuerpo legislativo y del gobierno se hacia lo que restaba para inspirar confianza en Lóndres á los empresarios, los cuales iban á desembolsar mas de veinte millones de pesos para la ejecucion del proyecto. Concluia pidiendo las concesiones siguientes: 1ª Un nuevo plazo de dos años para poner mano á la obra, contados desde el dia que se le otorgasen. 2ª Facultad de imponer derechos á la correspondencia que pasase por el istmo, y de percibir los de pilotage y faro en los puertos de entrada. 3ª Que se adicionase el decreto original de concesion (1º de Marzo de 42) declarándose que los terrenos que resultaran de propiedad particular en la faja de diez leguas á uno

y otro lado del camino, se le repondrian con otros baldíos en el propio istmo. 4ª Que los colonos que vinieran á establecerse en él, quedaran escentos por veinte años de toda contribucion que no fuese municipal; los artículos de subsistencia, vestuario, muebles y útiles de construccion de casas, por seis; y sin término alguno los instrumentos de agricultura y artes; pero que se daria conocimiento al gobierno de todos los colonos que llegaran, su procedencia y lugar de su destino. 5ª Escencion de todo derecho á los efectos que se introdujeran para la construccion, conservacion y navegacion del canal, durante todo el tiempo del privilegio; y 6ª, prohibicion á todo el mundo de usar en ninguna forma las aguas que debian alimentar el canal.

El accederse á estas peticiones importaba tres cosas distintas, á saber, la confirmacion tácita del privilegio original, sujeto á la sazon al ecsámen del congreso; la revalidacion tambien tácita de la próroga concedida en 28 de Diciembre de 43, infirmada por el art. 2º de la ley de 1º de Abril de 45; y el otorgamiento de las seis gracias nuevas que pedia el concesionario. La cámara de diputados, á la que el gobierno pasó el espediente con todos los antecedentes, se guardó bien de confundir esas tres cosas: su comision segunda de hacienda en el dictámen que estendió el 20 de Noviembre del mismo año de 45, las distinguió cuidadosamente, y la cámara conservó la distincion al aprobar siete dias despues el proyecto de ley que ella le consultó. Este proyecto era favorable en general á las pretensiones de Garay. Mas es muy de notarse que sus artículos 1º, 2º y 3º ratificaban en términos formales los decretos del gobierno provisional que le habian otorgado el privilegio primiti-

vo y habian concedídole luego la próroga de Diciembre de 43. Tal confirmacion, esplícita y solemne, era por una parte el ejercicio práctico de la facultad de revision que estaba por aquel tiempo desempeñando el congreso sobre los actos del gobierno del general Santa-Anna, y era por otra un requisito necesario para que las varias concesiones hechas á Garay tuviesen el carácter de firmeza é irrevocabilidad, de que hasta entonces carecian. Solo la representacion nacional, ejerciendo la suprema inspeccion que se le reservó acerca de las medidas que acordase el poder estraordinario creado por el plan de Tacubaya, podia imprimirles tal carácter; y el congreso que empezó á desempeñar en 45 esa alta inspeccion, puso siempre especial cuidado en obrar de manera que nadie pudiese creer que habia abdicado la autoridad que en esta parte le competia.

Por los otros artículos del proyecto se concedia la próroga de dos años pedida por Garay; la percepcion de los derechos de correspondencia, pilotage y faro que estableciese una ley, partibles entre el empresario y la hacienda pública; la compensacion de los terrenos que en las veinte leguas de la línea de concesion no resultasen baldíos, con otros de esa clase en el istmo; y la escencion de servicio militar y contribuciones que para las nuevas colonias solicitaba. Mas se le imponian dos condiciones de bastante importancia; á saber: que todos los que vinieran á colonizar renunciasen su antigua nacionalidad; y que la empresa diese cuenta al gobierno, *para su aprobacion*, de todas las contratas que hiciese para la introduccion de familias y trabajadores, y llevase un registro público y autorizado de cuantas transacciones celebrara en materia de colonizacion.

Aprobado este proyecto de ley en la cámara de diputados, pasó el 29 de Noviembre de 45 á la del senado, la cual nada llegó á resolver sobre la materia, por haber estallado en Diciembre del mismo año la revolucion del general Paredes en San Luis Potosí.

El negocio se conservó en estado de pendiente por revision ante el poder legislativo los diez primeros meses del año de 46. No debe perderse de la memoria este punto, porque es capital para la resolucion. En Agosto de ese año sucedió en México la revolucion de la Ciudadela, y se proclamó provisionalmente como ley política de la República la constitucion de 1824, convocándose para dentro de cuatro meses un congreso constituyente. Se erigió ademas para llenar el interregno un poder ejecutivo transitorio, confiado al general Salas, gefe que habia sido de la revolucion, á quien se impuso la obligacion de dictar, mientras se reunia el congreso, las medidas *que fuesen urgentes y necesarias para sostener con decoro el pabellon nacional.* A este gobierno ocurrió la parte de D. José Garay con un memorial que lleva fecha 28 de Octubre, esponiéndole que "la cámara de di-"putados, en cuyo conocimiento se puso el contrato celebra-"do para la apertura de una vía de comunicacion entre los "dos mares por el istmo de Tehuantepec, *se habia servido* "*ratificarlo* en fines de 1845, haciendo ademas otras decla-"ratorias, *necesarias para llevar adelante la empresa*, y pro-"rogando el término para dar principio á la obra: que el "acuerdo de la cámara se habia pasado al senado, el cual "no llegó á aprobarlo por el movimiento y trastornos que "causó el pronunciamiento de San Luis; que el empresario "no dudaba que el próximo congreso tomaria en considera-

"cion este importante negocio, y que se adoptaria el acuer-
"do de la cámara de diputados; pero que en el *entre tanto*
"ciertas medidas *del resorte del poder ejecutivo* podian y de-
"bian contribuir poderosamente á la obra; y para que el
"supremo gobierno pudiera dictarlas, le dirigia aquella esposi-
"cion." Las medidas eran tres: 1ª Que se permitiera colonizar desde luego los terrenos que en el istmo se le habian concedido por el decreto de 1º de Marzo de 42, reponiéndosele los que no resultasen baldíos dentro de las veinte leguas de la concesion: 2ª Que por cincuenta años quedaran libres de derechos las provisiones y los instrumentos de todas clases que por el Coatzacoalco entrasen á las colonias: 3ª Que se ecsimiera igualmente de derechos la esportacion de los frutos de las mismas, á escepcion del oro y la plata.

D. José Garay reconocia en su memorial que el negocio relativo á la ratificacion de su privilegio, estaba pendiente en las cámaras del congreso general: que lo estaban igualmente *otras declaratorias necesarias para llevar adelante la empresa*, así como *la próroga* del término fijado para que él diese principio á la obra: esperaba, sin que sobre esto le cupiese *duda*, que el prócsimo congreso, cuya instalacion estaba emplazada para treinta y nueve dias despues y que de facto se instaló el 6 de Diciembre, se encargaria de tan importante negocio: y solo pedia al gobierno dictase en el *entretanto* algunas medidas del resorte del *poder ejecutivo*. Estas confesiones son importantes, no porque el deslinde de las atribuciones propias de cada uno de los supremos poderes de la nacion penda del reconocimiento de D. José Garay ó de algun otro particular, sino porque destruyen la escusa de ignorancia, equivocacion, error de buena fé &c., á que tal vez pueda

quererse apelar en el negocio. D. José Garay manifiesta en su memorial que conocia nuestro derecho, y que estaba bien instruido del curso que habian seguido los hechos, así como del estado que las cosas guardaban á la sazon.

Lo que no puede entenderse es cómo con este conocimiento vino á solicitar del *poder ejecutivo* las tres providencias que marca en su memorial. La última de ellas (libertad de derechos en la esportacion de frutos nacionales que no fuesen oro y plata) no era un privilegio ó gracia especial para las colonias de Tehuantepec, sino la regla general y constante que se ha observado en la república desde que se hizo la independencia: ningun fruto, á escepcion de los metales preciosos, ha pagado derechos de esportacion. Pero las otras dos solicitudes presentaban dificultades invencibles en aquellos dias. En primer lugar, ellas suponian que el privilegio estaba en su entereza legal y sin avería de ninguna clase, cuando en realidad de verdad era todo lo contrario. Ademas de que su revision estaba pendiente ante las cámaras, y por efecto de ella podia quedar definitivamente reprobado; debe recordarse que el plazo de diez meses, señalado en el decreto de 1º de Marzo de 1842 para empezar la obra, habia espirado el 30 de Junio de 44: el año prorogado en 20 de Diciembre de 43, habia terminado en fin de Junio de 45: no habiéndose despues concedido nueva próroga, es incuestionable que en Octubre de 46 se estaba en el caso de la parte 1ª del art. 4º del mismo privilegio, que declara su caducidad, siempre que Garay no hiciera dentro de los términos fijados lo que era de su deber. No ecsistiendo, pues, ya en Octubre la concesion, no se alcanza qué medidas *propias del resorte del poder ejecutivo*

pudiera y *debiera* en esa fecha dictar el gobierno, que *contribuyesen poderosamente* á la ejecucion de la obra.

En segundo lugar, vistas en sí mismas las dos primeras que pedia Garay, nadie las tendrá por *del resorte del poder ejecutivo*, aun cuando el privilegio no hubiese caducado. Éllas importaban una variacion sustancial en las condiciones que fijó el decreto de Marzo de 42: solo, pues, podia otorgarlas la autoridad que pudiese alterar el decreto, la cual no era otra que el poder legislativo. Hemos dicho que variaban las condiciones de la concesion, porque en esta solo se mercedaron á D. José Garay los baldíos que se hallaran á diez leguas de cada lado del camino: si en esa faja de tierra no habia mas que un acre baldío, con entregarlo se habia cumplido la condicion, y la república no estaba obligada á otra cosa. Pero en lugar de esto se venian ahora pidiendo veinte leguas fijas en toda la travesía del istmo (cosa de mil doscientas leguas cuadradas *) ora las hubiese ó no de propiedad nacional á una y otra banda del camino: la variacion no podia ser mas grave. En el decreto no se habia ecsimido de los derechos de importacion á los efectos estrangeros que entraran para la construccion de la obra, ó para el establecimiento de las colonias. El conceder escencion de un impuesto general creado por las leyes, se ha estimado siempre por acto tan peculiar de la potestad legislativa, como decretar el mismo impuesto. Sin embargo, D. José Garay lo solicitó del gobierno del general Salas en clase de medida *propia del poder ejecutivo*, y promoviendo así una segunda variacion sustancial en los términos del privilegio.

* En el supuesto de que el istmo tenga solamente sesenta leguas de travesía.

En suma, Garay daba por sana y valedera la concesion al mismo tiempo que confesaba estar todavía pendiente ante la única autoridad que podia juzgar sobre su validez original, y acordar las medidas *necesarias* para que se llevara adelante el proyecto: la suponia viva y ecsistente, no obstante que por el lapso de los dos plazos que hasta entonces se le habian otorgado, habia caducado ya incuestionablemente: no le cabia *duda* en que el prócsimo congreso se encargaria de este negocio, y sin embargo, con el carácter de *medidas del resorte del poder ejecutivo*, pedia que el gobierno acordase en el *entretanto* providencias para las que apenas habria bastado un poder tan amplio y desembarazado como el que espidió el decreto de Marzo de 42. Era, pues, contradictoria en sus propios principios, é irregular bajo todos aspectos la pretension de Garay.

Pero si es estraño que tal pretension se hubiera formado, mas estraña es todavía la resolucion que sobre ella recayó. Mandóse recoger el espediente de la oficina donde se hallaba, y se promulgó por el gobierno *en ejercicio del poder ejecutivo* el decreto de 5 de Noviembre de 1846. En el preámbulo ó *considerandos* se dice que el gobierno debe promover la colonizacion, y que á ese objeto conduce el proyecto de comunicacion de los dos mares: que dicho proyecto *estaba ya aprobado*, y que las disposiciones que iban á dictarse, eran las mismas que tenia acordadas el año anterior la cámara de diputados, y habia tambien aprobado la comision del senado, no habiendo faltado otra cosa que la discusion (*y votacion*, se olvidó añadir) de la cámara, que *no pudo realizarse* por haberse presentado el dictámen en los últimos dias de Diciembre: que era de la mayor im-

portancia concluir el negocio, y por lo mismo se espedia aquel decreto. En seguida se copian los quince artículos, cuyo ecsámen y aprobacion habia quedado pendiente en el senado.

Los que suscriben, confiesan ingenuamente que no entienden qué quiso decirse cuando se aseguró que el proyecto de comunicacion de los dos mares estaba aprobado, mucho mas agregándose á continuacion el hecho cierto de que el senado no habia llegado á aprobarlo, ni aun habia podido encargarse de él, porque antes de que empezara la discusion, sobrevino el alzamiento de las tropas en San Luis. Como quiera que sea, D. José Garay debió quedar agradablemente sorprendido al ver que el acuerdo del gobierno escedia tanto de los términos de su solicitud, aunque irregular y estraviada. No se habia él atrevido á pedir que se confirmase la concesion original del privilegio, y la próroga de Diciembre de 43, ni á solicitar otra próroga nueva: estos puntos gravísimos estaban reservados al próximo congreso, del cual *no dudaba* Garay que los tomaria en consideracion. Mas fuera de su espectacion, el decreto de 5 de Noviembre vino á resolverlos todos, preocupando las resoluciones de aquella asamblea.

Ese decreto, uno de los mas notables que se han promulgado entre nosotros, no solo invadia las atribuciones ordinarias de la potestad legislativa, otorgando á Garay nuevas gracias, como la de la próroga de tiempo y la de ampliacion de mercedes de tierras en el istmo, sino que vulneraba otra prerogativa singular y peculiarísima de la representacion nacional. Se dijo al principio, y se ha repetido despues, que al general Santa-Anna se habia cometido en 841 una autoridad es-

traordinaria, reuniendo en sus manos los dos poderes, legislativo y ejecutivo; pero con la precaucion bien espresa de que cuanto hiciese quedaba sujeto á ecsámen y juicio posterior del congreso. Se quiso que la nacion misma por ministerio de sus representantes pronunciara definitivamente sobre el uso que se hubiera hecho de la especie de dictadura confiada á aquel magistrado. Mas en lugar de esto, por virtud del decreto de Noviembre de 46, otro gobierno mas transitorio que el del general Santa-Anna, y menos autorizado, se arrogó la facultad de reveer las providencias acordadas sobre la comunicacion interocéanica, y de pronunciar en la materia un fallo soberano (que solo competia á la nacion) confirmándolas y ensanchando ampliamente sus términos. Y para que no quedara duda de que esto era lo que se hacia, es decir, que se usaba la potestad de reveer, se copió testualmente y palabra por palabra el decreto de revision que en Diciembre anterior estaban discutiendo las cámaras. Si se pensó que un privilegio acordado por la administracion provisional de 42, no tenia originalmente bastante fuerza, y necesitaba confirmacion posterior, no alcanzamos cómo se creyó que la administracion, igualmente efímera y estraordinaria de 46, podia otorgarla, dándole la fuerza de que carecia. Cuando menos el acto de esta segunda era tan endeble y sin consistencia como el de la primera.

Lo que acababa de pasar debiera haber llamado desde luego la atencion del congreso, que se instaló treinta dias despues, para poner sin tardanza el remedio oportuno; pero las gravísimas ocurrencias de la guerra esterior ocuparon de tal manera á aquel cuerpo, que en el espediente no queda rastro de que hubiese puesto mano en el negocio. En-

tre tanto, variadas las personas que formaban el gabinete, el mismo dia que el ejército invasor ocupaba á Puebla (25 de Mayo de 47) y quedaba situado á solas 28 leguas de la capital de la república, se daba cuenta al presidente interino por el ministerio de relaciones con una esposicion de D. José Garay, en que manifestaba que el modo seguro de llevar á cabo la grande obra de la vía de comunicacion, era empezar por colonizar los terrenos que le estaban mercedados: que con este objeto habia celebrado con el Sr. Mackintosh, cónsul de S. M. B. en México, y con los Sres. Juan Schneider y compañía de Lóndres, un contrato independiente del de dicha vía, y limitado solo á introducir pobladores en el istmo: que este paso produciria, entre otras ventajas, la de que habiéndose fijado sobre aquella parte de nuestro pais "las ávidas miradas de los Estados-Unidos del Norte, segun se ve en las publicaciones de la prensa, ya hablando de la conveniencia de ocupar el istmo, ya indicando que su gobierno debe pensar en el tránsito que por allí puede formarse entre ambos mares, su contrato creaba en aquellos baldíos intereses ingleses, que que no podian ser atropellados juntamente con los mexicanos:" pedia, en consecuencia, que el gobierno lo aprobase, acompañando para instruccion una copia de él. Si se coteja este anuncio con el que se hizo al gobierno dos años despues, participándole que la direccion toda de la empresa se habia situado en los Estados-Unidos, y que para cuanto ocurriera en adelante debia entenderse con D. Pedro Hargous, ciudadano americano, es imposible no reconocer que los principios ó los afectos del empresario de Tehuantepec han sufrido con el tiempo un cambio notable.

Por la copia del contrato que se presentó al gobierno, y está otorgado ante el escribano D. Ramon de la Cueva con fecha 7 de Enero de 1847, aparece en efecto que el negocio ajustado entre Garay y los Sres. Mackintosh y Scheneider, era únicamente el de cesion de terrenos á las márgenes del Coatzacoalco, para poblarlos y cultivarlos, *sin conecsion con la obra de la vía de comunicacion*, la cual se reservaba Garay, en términos de que solo permitia á dichos Sres. Mackintosh y Schneider la navegacion por aquel rio, hasta su confluencia con el Malatengo, y no en el resto de su curso. Respecto de la dicha obra de comunicacion se pactaba que luego que llegase el caso de tratar de ella, las tres partes otorgantes se pondrian de acuerdo para la formacion de una compañía; y que si no podian ajustarse, quedaria Garay en entera libertad de entenderse y convenirse con cualesquiera otras personas y compañías.

Sea que el gobierno entonces pensase que el ecsámen de la validez del último decreto del general Salas no le incumbia á él, sino al poder legislativo que llevaba ya meses de estar funcionando; sea que el negocio se hubiese despachado con alguna prisa, cosa que no era de estrañarse en las apremiantes circunstancias de aquellos aciagos dias; lo cierto es que el mismo gobierno prestó su aprobacion al contrato que se le denunciaba, ordenando únicamente que se otorgase nueva escritura, en la cual constara por cláusula espresa que los colonos que los Sres. Mackintosh y Schneider trajeran al istmo, "habian de renunciar su nacio-"nalidad, de suerte qne fuesen cuales fueran las circuns-"tancias que sobrevinieran, y las providencias que ecsi-"giesen, en ningun caso pudieran los mismos colonos ni

"los propietarios alegar derecho de estrangería, ni otros "que los que les concedan las leyes del pais, á las que se "someterian tanto sus personas, como sus propiedades, "no pudiendo ser admitidos sin este requisito." Igualmente ordenó el gobierno constase en la escritura que los cesionarios debian darle cuenta, para su aprobacion, con las contratas que celebrasen para la introduccion de familias, y llevar ademas un registro de ellas público y autorizado, conforme al decreto de 5 de Noviembre. D. José Garay y los Sres. Maning y Mackintosh, por sí y en representacion de los Sres Juan Schneider y compañía, aceptaron estas condiciones y las redujeron á instrumento público ante el mismo escribano D. Ramon de la Cueva en 26 de Julio de 47, ratificando en todo lo demas su precedente contrato.

Este estado guardaba el negocio de Tehuantepec cuando en Septiembre de aquel año Mr. Trist, comisionado del gobierno de Washington, presentó en Atzcapotzalco un proyecto de tratado de paz, en el cual entre otras cosas se pretendia á favor de los ciudadanos, mercancías y buques americanos la concesion de un derecho especial de tránsito por el istmo.

Esta concesion *especial* era inconciliable con los términos del privilegio de que estaba armado Garay, y solo podia accederse á ella aboliendo de un golpe el mismo privilegio; mas la caida de este arrastraba consigo la del negocio de colonizacion del Coatzacoalco, cuyo traspaso á los Sres. Mackintosh y Schneider acababa Garay de denunciar al gobierno, pues la colonizacion formaba parte esencial del privilegio. Justamente y con verdad dijeron

pues á Mr. Trist los comisionados mexicanos en una de las notas que se cruzaron en aquella breve negociacion, que sobre lo que él pretendia, estaba otorgado de tiempo atras un privilegio á un empresario particular; que habia ya mediado, con aprobacion del gobierno, una cesion á súbditos ingleses, de cuyos derechos no podia disponer México; y que por lo mismo no era dable acceder á los deseos del gobierno de Washington en el particular.

Nada notable volvió á ocurrir hasta despues de la conclusion de la guerra. En 13 de Enero de 49 el Sr. Mackintosh se dirigió al gobierno, que obraba ya en el órden constitucional, asegurando que él era cesionario de todos los derechos de Garay; que en uso de estos habia empezado desde 1847 la obra de la comunicacion de ambos mares; que habiendo tenido que suspenderla durante la guerra, habia vuelto á principiarla en 26 de Octubre del año anterior (48); que se estaba construyendo en lo pronto un camino carretero que podria servir para comunicar uno y otro oceano mientras se hacia la obra grande; y que ponia todo lo espuesto en conocimiento del gobierno, como era debido, para su satisfaccion.

En nota datada cinco dias adelante (18 de Enero) el mismo Sr. Mackintosh, despues de encarecer las ventajas del proyecto de Garay y los bienes que debia producir á la República, aseguró que se habia mandado ocupar todo el número de trabajadores que hubiera en el pais para acabar la carretera, desembarazar la navegacion del Coatzacoalco, y limpiar con máquinas la entrada del puerto de San Dionisio en el Pacífico; que se iban á traer carros y buques de vapor de los Estados-Unidos; que la carretera estaria con-

cluida en Abril de aquel año, y podria desde luego hacerse por ahí la travesía para el Ásia, California, &c, y que en consecuencia era llegado el caso de que el gobierno nombrase empleados para las aduanas de Coatzacoalco y San Dionisio, diese nombre á ambos puertos, y espidiese los reglamentos convenientes para evitar el contrabando.

Al gobierno, luego que se hizo dar cuenta con los antecedentes, llamaron la atencion estas notas. En primer lugar el 27 de Julio de 1847 se habia adicionado y corregido por órden suya la escritura de traspaso á los Sres. Mackintosh y Schneider de solo el derecho de establecer colonias á las márgenes del Coatzacoalco, con espresa reserva en favor de Garay del privilegio de practicar la vía de comunicacion. El instrumento público en que se hicieron las adiciones y correcciones, habia sido pasado por el mismo Garay al ministerio de relaciones en 18 de Julio de 48, despues de concluida la paz. Ni entonces, ni en ninguna otra época anterior ó posterior, se habia hecho al gobierno la menor indicacion de estar tambien enagenado este privilegio, cedidos los derechos que de él pudieran nacer, y subrogadas otras personas á Garay, á quien nominalmente se habia *confiado la ejecucion de la obra*, segun los términos del decreto de 42. Y ahora inesperadamente se anunciaba que desde 1847 Garay habia desaparecido totalmente de la escena, los Sres. Manning y Mackintosh quedaban solos en ella, y que habian comenzado y *recomenzado*, sin que el gobierno lo supiese, una vía de comunicacion en el istmo.

En segundo lugar se notaba que en vez de la grande empresa de un canal ó ferro-carril, que eran los medios de comunicacion fijados en el citado decreto, lo que se habia em-

prendido era un camino carretero, de tan poca importancia, que estaria concluido en breves meses, y que por él se pretendia ya la habilitacion de dos puertos para el comercio estrangero, y la facultad de cobrar derechos de tránsito en el istmo; es decir, todo lo que debia ser premio y utilidad de los gruesos capitales y del trabajo impendidos en la obra grande.

El gobierno, despues de haberse instruido del negocio, y oido la opinion del Sr. D. Manuel Gomez Pedraza á quien pasó en consulta todo el espediente, declaró en 8 de Marzo del mismo año de 49 que no apareciendo constancia alguna de que Garay hubiese cedido á los Sres. Mackintosh y Schneider el privilegio de la vía de comunicacion, y habiéndolas por el contrario muy esplícitas y terminantes de que lo habia reservado para sí, no podia reconocerlos como cesionarios del indicado privilegio.

Dió otro paso en aquel dia: ora sea que se le hubiesen presentado de lleno los vicios del decreto del general Salas; ora que viendo en las notas mismas del Sr. Mackintosh que lo que se estaba haciendo no era un canal ni un ferro-carril sino una simple vía carretera, creyese que los empresarios habian dejado pasar aun el plazo de la próroga; lo cierto es que formó juicio de que el privilegio habia caducado, y teniendo que obrar en adelante conforme á la opinion que habia formado, ordenó á nuestro ministro en los Estados-Unidos la hiciese saber á D. José Garay, que á la sazon se hallaba en aquel pais.

Tomadas estas dos providencias, pasó iodo el espediente al congreso, para que si se calificaban algunos puntos por propies del poder legislativo, los tomara en consideracion y

los resolviera definitivamente. Harto indicaba con estas palabras la necesidad de continuar la revision del decreto del general Santa-Anna, comenzada en 1845, y de sujetar al debido ecsámen el del general Salas en 46.

El Sr. Mackintosh dirigió entonces varias notas al gobierno impugnando su acuerdo: para esto empleaba toda clase de razones. Unas veces sostenia, fundado en las palabras de la contestacion que se dió al Sr. Trist el año de 47, que el gobierno tenia aprobada espresamente la cesion que aseguraba haberle hecho Garay del privilegio de comunicacion. Mas este alegato era contrario á la evidencia de los hechos. ¿Cómo podia aprobar el gobierno un acto cuya ecsistencia ignoraba, si es que en efecto ecsistia ya tal acto en la época á que se referia el Sr. Mackintosh? Solo atribuyéndole el don de divinacion, puede suponerse que en Julio de 47 prestara su aprobacion á tratos de que no tuvo noticia hasta Enero de 49. Las palabras de la contestacion al comisionado americano, tienen naturalmente el sentido que antes hemos esplicado.

Tambien aseguraba el Sr. Mackintosh que á virtud de la declaracion que esas palabras contienen, y respetando los derechos que á él le asistian, Mr. Trist se habia desistido desde luego de sus pretensiones sobre Tehuantepec; lo cual era prueba de la realidad y fuerza de esos mismos derechos. Mas aquí se padecia un grave error de hecho: el desistimiento del comisionado americano no tuvo lugar en la ocasion, ni quizá por los motivos que se suponen. Con Mr. Trist se entablaron dos negociaciones de paz en épocas distintas: una desde el dia 27 de Agosto hasta el 6 de Septiembre de 1847, antes de la toma de México; otra desde el 1º de

Enero hasta el 2 de Febrero de 48, despues de ese suceso. En la primera negociacion se le pasó por los comisionados de México el oficio de donde se han copiado las palabras con que se arguye; mas á pesar de ellas Mr. Trist no llegó entonces á apartarse de lo que habia pretendido sobre el istmo, y solo cedió formalmente en cuanto á la adquisicion de la Baja California: así resulta de la nota (7 de Septiembre) en que los comisionados mexicanos dieron cuenta á su gobierno del curso de dicha negociacion, la cual terminó allí sin resultado de ninguna clase. En la segunda negociacion, la del año de 48, fué en la que abandonó el plenipotenciario americano la pretension relativa á Tehuantepec: nuestros comisionados pusieron este por preliminar indispensable para tratar, y el Sr. Trist lo aceptó despues de algunas conferencias, persuadido de que de otra suerte fracasaria la negociacion. Acerca de esto hay esplicaciones interesantes en el largo informe que sobre el tratado de paz dirigieron los mismos comisionados al gobierno nacional el 1º de Marzo de 48; siendo muy de notar que no queda rastro alguno de que en la segunda negociacion, que fué en la que se ajustó la paz, se hubieran mencionado para nada el privilegio de Garay ni la cesion á los Sres. Schneider y Mackintosh. La verdad de las cosas es que en las instrucciones que trajo de Washington el Sr. Trist, y se han publicado luego oficialmente, se contenia la adquisicion de un paso por el istmo, no en clase de condicion *sine qua non* de la paz, sino como un deseo del gobierno americano, que debia ceder á una negativa formal de México; y el Sr. Trist usó del albedrío que en esta parte se le dejaba, cuando al abrirse la segunda negociacion nuestros plenipotenciarios sentaron por

base que las cesiones territoriales habian de limitarse á la frontera septentrional de la República, dejando intacta la de Mediodia.

Otras veces asentaba el Sr. Mackintosh en su polémica con el gobierno, que la cesion del privilegio de comunicacion estaba contenida implícitamente en la que se dió al de colonizacion del Coatzacoalco, puesto que en la escritura relativa á este, Garay le concedió respecto de aquel el derecho de tanteo sobre cualquiera otra persona. Mas los que suscriben, despues de haber leido atentamente la mencionada escritura, no han encontrado en ella pacto alguno relativo á semejante derecho. Lejos de eso, notan que Garay se reservó por cláusula espresa la facultad de tratar libremente sobre la apertura de la vía de comunicacion con las personas ó compañías que bien le pareciesen, siempre que no pudiera entenderse con los Sres. Schneider y Mackintosh.

Por último, otras veces sostenian éstos que Garay habia podido cederles el repetido privilegio de comunicacion, sin contar para nada con el gobierno ni recabar su consentimiento, y por eso se negaron durante algun tiempo á presentar los documentos justificativos de la cesion, que el gobierno les habia pedido. Al fin terminaron sus contestaciones avisando (como se ha indicado atras) que ellos cesaban en la representacion del negocio, en la cual habia sucedido D. Pedro Amadeo Hargous; y que la direccion se habia *radicado* en los Estados-Unidos por acuerdo de los interesados.

Desde antes que el gobierno pasara el espediente al congreso en Marzo de 49, se habian hecho en una y otra cámara varias mociones para que el mismo gobierno informara sobre el estado del negocio, pues llamaba fuertemente la

atencion que se hablara de él y se dieran pasos en materia tan grave, sin conocimiento alguno de la representacion nacional. Cuando el espediente vino á la cámara de diputados, las comisiones de industria y colonizacion, viendo que la cuestion pendiente en aquellos momentos era la de si habia caducado ó no el privilegio de Garay, y si éste habia podido cederlo sin consentimiento del gobierno á los Sres. Mackintosh y Schneider, fueron de dictámen, y así lo acordó la cámara el 16 de Mayo de 49, que el espediente volviera al gobierno para que obrara en él segun sus facultades, y con la actividad que el caso requeria. Visto es que no se trató ni se decidió entonces la cuestion relativa á la validez y subsistencia del decreto del general Salas, y que sobre ese punto ni aun indicó la cámara algun juicio.

Vuelto el espediente al gobierno, dispuso éste en 18 de Setiembre de 49 que se remitiera á la corte suprema de justicia, para que promoviendo la parte fiscal, se decidiera lo que fuese en él de derecho.

Mas la cámara del senado, con loable celo, viendo que se obraba en el negocio de Tehuantepec, no como si estuviese pendiente de resolucion, sino como si se hubiese declarado ya la subsistencia y validez del privilegio de Garay, puesto que aun se dejaba llegar repetidas veces al Coatzacoalco un buque estrangero con trabajadores y gente de desembarco, dictó uno tras otro varios acuerdos, hasta hacerse dar cuenta con todo el espediente en el mes de Febrero del corriente año: una comision especial lo ecsaminó maduramente; y por conclusion del detenido dictámen que estendió sobre la materia, propuso el proyecto de ley que aprobó aquella cámara, y va ahora á reveer la de diputados.

Recapitulando los hechos ocurridos en las cuatro épocas que se marcaron al principio del presente dictámen, hallamos que en la primera, la de la administracion provisional del general Santa-Anna, se concedió privilegio esclusivo á D. José Garay en 1º de Marzo de 1842 para abrir en el istmo de Tehuantepec una vía de comunicacion entre el Océano Pacífico y el golfo de México, por medio de un canal ó ferro-carril. Esta obra debió estar principiada para el 30 de Junio de 1844; mas en 28 de Diciembre de 43, Garay obtuvo del mismo gobierno próroga de un año, que se cumplia en 30 de Junio de 45. El decreto de concesion original, y éste de la próroga, estaban sujetos como todos los actos de aquel gobierno al ecsámen y revision posterior del congreso nacional.

En la segunda época, que abraza el periodo en que rigió la constitucion llamada *Bases Orgánicas*, se comenzó á revisar uno y otro decreto, y á ecsaminarse una solicitud de Garay sobre concesion de nueva próroga con plazo de dos años; mas nada llegó á resolverse definitivamente, por haber quedado pendiente el negocio en la cámara del senado cuando estalló en Diciembre de 45 la revolucion de S. Luis.

En la tercera época, que corre de Agosto á Diciembre de 46, en que el general Salas ejerció interinamente el poder ejecutivo, el gobierno se abocó la revision de los decretos de la administracion provisional; y evacuándola, los confirmó, otorgó nuevas y grandes concesiones á Garay, y le prorogó por dos años mas, contados desde 5 de Noviembre de 46, el plazo señalado para comenzar la obra.

En la cuarta época, que es la que va corriendo bajo el régimen federal, Garay cedió á los Sres. Mackintosh y Sch-

neider con aprobacion del gobierno el privilegio de establecer colonias en las márgenes del Coatzacoalco. Mas habiendo asegurado el Sr. Mackintosh, largo tiempo despues, que tambien le estaba cedido el privilegio para la apertura de la vía de comunicacion, el gobierno se negó á reconocer tal cesion, é hizo notificar á Garay que en su concepto el privilegio habia caducado. Como los interesados contradecian este concepto, pasó el espediente á la suprema corte de justicia para que decidiera lo que fuese de derecho. Mas el senado, instruido nuevamente en todos los pormenores del negocio, ha creido que hay un punto que es de esclusiva competencia del poder legislativo; á saber, el valor del decreto del general Salas en que se revisaron y confirmaron los de la administracion provisional. El senado juzga nulo ese decreto por falta de autoridad en quien lo dictó, y su declaracion va á ser ecsaminada por la cámara de diputados.

Entrando ya á considerar las razones en que ella se funda, parece irresistible la conviccion de que en efecto carecia absolutamente la administracion del general Salas del poder necesario para espedir el decreto del 5 de Noviembre. En él deben distinguirse, como se dijo atras, dos clases de medidas; la confirmacion de lo dispuesto por el gobierno provisional en 1842 y 43, y el otorgamiento de nuevo plazo y nuevas concesiones al empresario de Tehuantepec. Las medidas de la primera clase solo podian acordarse por quien tuviera la potestad de reveer los actos del gobierno provisional: las de la segunda eran propias del poder legislativo ordinario. Ni unas ni otras cabian en el círculo de atribuciones del gobierno de 46. Por el plan de Tacubaya

y los convenios de la Estanzuela la revision y el juicio definitivo de los actos que se ejerciesen en uso de la dictadura que iba á confiarse al general Santa-Anna, quedó espresa y formalmente reservado á la representacion nacional en el congreso general de la República. Ninguna ley, ninguna revolucion posterior le ha quitado esta prerogativa, ni la ha trasladado á otras manos: muéstrese, si no. Y habria sido en verdad bien estraño, por no decir positivamente monstruoso, que la potestad de reveer, y la de confirmar ó revocar soberanamente en el caso de que vamos hablando, hubiera venido al fin á confiarse á un gobierno de condiciones iguales, si no inferiores, á las de la administracion provisional: todas las garantías que se buscaron al encargar á un congreso esa revision, faltaban, por razon de su orígen y de su modo de ser, en el gobierno de Agosto de 46.

No ha sido raro entre nosotros que una ley en circunstancias dificiles, ó una revolucion triunfante, hayan investido á un gobierno de poderes estraordinarios; pero lo que en uso de ellos se ha hecho, ha quedado sometido, no al ecsámen de otro gobierno, sino al de los representantes del pueblo en las cámaras. Así, las varias medidas que dictó el general Guerrero por las facultades que se le concedieron en 1829, pasaron luego por el crisol del congreso, confirmándose unas y anulándose otras, como es de ver en la ley de 27 de Febrero de 1831: y el poder discrecional que en 34 usó el gobierno del general Santa-Anna, se sujetó á igual revision, aunque con el resultado favorable que muestra la ley de 15 de Febrero de 35. Sobre esta materia nuestro derecho público ha sido uniforme y constante. Si hemos de manifestar nuestra creencia en el particular, nosotros no

pensamos que hubiese habido en la República una sola persona que de buena fé se persuadiese que al transitorio gobierno del Sr. Salas correspondia desempeñar el ecsámen y revision de los actos de la administracion provisional. Y si alguno lo creia así, ciertamente no seria D. José Garay, pues éste, segun los términos de su memorial de Octubre de 46 que dejamos estractado atras, sabia bien que eso estaba reservado al prócsimo congreso, del cual *no dudaba* que se encargaria prontamente de tan importante negocio.

Tampoco cabian en las atribuciones de aquel gobierno las medidas del poder legislativo ordinario, que se leen en su decreto. Por el plan de revolucion á que debió su orígen, pudo acordar las que fueran *necesarias y urgentes* para desempeñar la obligacion que se le impuso de sostener con decoro el pabellon nacional en la guerra que nos hacia la república vecina; ¿pero cómo podia calificarse de *necesaria y urgente* para este objeto la obra larga y difícil de abrir por el continente una vía de comunicacion entre los dos Océanos? Será esa, hasta donde se quiera, una empresa grande y de importantes resultados en el mundo; pero nadie negará que es empresa de un gobierno en alta paz, y de tiempos de bienestar y holgura, en que sin cuidados ni riesgos del momento pueden estenderse el pensamiento y las esperanzas á bienes remotísimos. En Noviembre de 46 las medidas de guerra, las de una defensa pronta y vigorosa, eran las *necesarias y urgentes*, y las que debian acordarse *sin pérdida de un solo momento*, como dice el plan de la Ciudadela. En suma, cerrar los caminos del pais al ejército invasor, no abreviar en dos mil leguas la ruta que ha seguido en todo tiempo el comercio en sus espediciones

al Asia, era lo que tocaba al gobierno del general Salas en las terribles circunstancias de aquella época.

Sinceramente creemos que un buen deseo y el ansia de contribuir á una empresa grande y memorable, fueron los móviles que estimularon á aquel general y su ministerio para dar el decreto que se ecsamina. Pero un buen deseo no es un derecho, ni á los funcionarios públicos es permitido hacer todo lo bueno que les ocurre, sino aquello para que alcanzan los títulos de su mision. Los fines honestos, y si se quiere loables, podrán demostrar la buena intencion con que se obró, y templar ó destruir la responsabilidad; pero nunca bastarán para comunicar el poder que no se tiene, ni para hacer válido lo que originalmente fué nulo.

La declaracion acordada por el senado, ademas de ser justa en sí misma, es propia de la competencia de las cámaras. A ellas, y no á otra autoridad en la república, toca ecsaminar y decidir bajo la forma de regla general sobre los actos que se ejecutan en ejercicio del poder legislativo. Siempre entre nosotros han tenido esa facultad, y alguna vez la han usado de una manera notable. Citarémos un ejemplo. En dias de agitacion y disturbio la representacion nacional sufrió un funesto estravío, y dictó el decreto de 23 de Junio de 1833, en que se imponia destierro por seis años á personas señaladas. Mas la ley de 27 de Febrero de 1835 declaró el decreto *nulo en su orígen, y por consiguiente de ningun valor ni efecto.* Hemos mencionado ya otras declaraciones análogas sobre actos legislativos ejercidos por el gobierno en uso de facultades estraordinarias. Ellas forman una serie de precedentes que bastarian por sí solos para establecer el derecho de que vamos ha-

blando. Pero hay otra consideracion tomada de la naturaleza de las cosas, que nos parece de peso. No puede obrarse en casos de esta clase sino por medio de una ley nueva, que ó derogue la anterior, como se hace siempre que esta deja de ser conveniente, ó declare que tuvo un vicio original que la inficiona de nulidad. Mas en uno y otro caso la ley nueva, como toda ley, no puede emanar sino del poder legislativo. La intervencion de este es, pues, no solo legal, sino necesaria; por lo mismo, su competencia es cierta.

El Acta de reformas de la constitucion federal ha dado á los particulares el derecho de ocurrir á los tribunales de la federacion para que los amparen en el goce de sus derechos, siempre que sean turbados en ellos por providencias de los poderes legislativo ó ejecutivo de la federacion ó de los Estados. Pero la misma Acta ordena que la potestad judicial se limite á conocer y decidir del caso particular que se le denuncia, sin estenderse á hacer declaracion alguna general sobre la ley ó providencia que da orígen al recurso. No pueden, pues, los tribunales, ni aun por queja de parte agraviada, declarar en general la invalidez de un acto del poder legislativo, si bien está en sus atribuciones repeler la violencia que él cause á derechos de tercero. La declaracion general quedó cometida, como estaba antes, á los depositarios del mismo poder legislativo, que son las cámaras. La accion de los tribunales de la república en el negocio de Tehuantepec podrá y deberá ejercerse, llegado el caso, sobre otros puntos bien importantes; mas nunca sobre el valor original del decreto del general Salas, acerca del cual, como acto consumado en uso del poder legislativo, solo á las cámaras corresponde pronunciar.

Si por resultado final de este negocio el proyecto de comunicacion inter-océanica por el istmo, volviere á ser materia de los acuerdos de las supremas autoridades nacionales, deberá levantarse sobre bases bien distintas de las que se pusieron en el año de 42. ¿No es, por ejemplo, cosa digna de reparo que en una obra cuya propiedad perpétua era de México, y que iba á ejecutarse en medio de su territorio, los intereses nacionales fuesen tan olvidados, que los ciudadanos, los frutos, las mercancías y los buques mexicanos quedasen igualados con los de las naciones mas estrañas, sin ventaja de ningun género? ¿No lo es el que no se fijase espresamente la intervencion que debe tener el gobierno en la designacion de los derechos de tránsito, que se cobren en el istmo? ¿No lo es el que se hubiese concedido al empresario, á un simple particular, la facultad de levantar *fortalezas* en él? ¿No lo es el que no se hubiesen designado específicamente las calidades de la obra, limitándose el contrato á la enunciacion genérica de que ha de ser un canal ó un ferro-carril? ¿No lo es el que una parte tan considerable de la compensacion, como son los baldíos de uno y otro lado del camino, se pusieran desde luego á disposicion del contratista, antes de haber él empezado á cumplir sus compromisos, y no prestando caucion suficiente de que los cumpliria? ¿No lo es el que no se hubiese fijado término para la conclusion de la obra, pudiendo en consecuencia Garay prolongarla cuanto quisiese, y embarazar por su privilegio que otro la hiciera? ¿No lo es, por último, que no se hubiese ecsigido la seguridad debida sobre la ecsistencia (al menos dentro de un plazo dado) del capital necesario para llevar á cabo el proyecto, quedando así pendiente su écsito

de la ventura que tuviera el empresario, y del bueno ó mal viento que le soplara, segun las vicisitudes de los tiempos, en los mercados estrangeros? El negocio se combinó de tal manera, que sin introduccion de capital y aun sin riesgo alguno de Garay, y corriendo México las incertidumbres de la empresa, podia hacer aquel inmensas ganancias, si las cosas iban prósperamente, y nada perder, sino un privilegio obtenido *gratis*, si acababan en desgracia. Debió, pues, haberse tomado como una ironía en boca del contratista el siguiente párrafo de una de sus notas al gobierno en el mes de Mayo de 47: "La empresa que tengo contrata-"da, no es uno de tantos negocios imaginarios que se pro-"ponen por aquellos que sin medios buscan una conce-"sion para venderla, si pueden; dejando en caso contrario "burlada la confianza y credulidad del gobierno." Seria curioso saber con qué *medios* se contaba para no dejar burlada la credulidad y confianza del gobierno, y para que no fuese este uno de tantos negocios imaginarios, en caso que no se lograra vender la concesion.

Estas y otras irregularidades semejantes debieran corregirse, ecsaminando en sus pormenores el negocio de Garay, si en ese caso se estuviera. Mas ahora se trata de una irregularidad mayor, y es la que se cometió arrogándose el gobierno del general Salas la facultad de revisar y confirmar los actos de la administracion provisional de 1842 acerca del proyecto de Tehuantepec, y la de dictar sobre él medidas propias y privativas del poder legislativo. En este punto la opinion de los que suscriben es enteramente conforme con la del senado, y por eso proponen la aprobacion de la primera parte del artículo único del pro-

yecto de decreto de aquella cámara, con una ligera modificacion en la redaccion.

En cuanto á la segunda parte del mismo artículo, entendemos que es superflua. El gobierno debe cuidar de que toda ley produzca desde luego sus efectos, dictando cuantas medidas administrativas sean necesarias. Esta es la funcion propia del poder ejecutivo, para cumplirla ecsiste en la sociedad, y su omision lo sujeta siempre á responsabilidad, segun el testo de nuestras leyes. No hay, pues, necesidad de ponerla en este decreto; ó debiera estar como fórmula en todos.

La comision, por todo lo espuesto, concluye sometiendo á la deliberacion de la cámara la siguiente proposicion:

Se aprueba el acuerdo del senado redactado en los términos siguientes:

"Es nulo é insubsistente, por absoluta falta de facultades en la autoridad que lo dictó, el decreto espedido por el general D. Mariano Salas en ejercicio del poder ejecutivo el dia 5 de Noviembre de 1846, resolviendo los puntos que acerca de la apertura de una vía de comunicacion inter-océanica por el istmo de Tehuantepec, se hallaban sometidos á la decision del congreso general de la república por ocurso de D. José Garay fecho en el mes de Junio de 1845."

Sala de comisiones de la cámara de diputados. México, Mayo 12 de 1851.—*Couto.—Cuevas.—Fuente.—L. Alaman.*

Es copia. México, Mayo 26 de 1851.—*J. N. Espinosa de los Monteros.*

Señor.

Si la formacion de un voto particular importara siempre una absoluta contrariedad de opiniones, ó revelase por lo menos una orgullosa presuncion de superioridad, sin duda me habria abstenido de formar el que hoy tengo la honra de someter á la deliberacion de la cámara: uniformes en sentimientos los individuos que componen la comision especial de Tehuantepec, unas mismas son nuestras convicciones, y unos mismos nuestros deseos. Proceder con jus-

tificacion y presentar una medida digna de la representacion nacional, cuando al decidir la cuestion pendiente sobre la próroga concedida á D. José Garay respecto del privilegio para la comunicacion por el istmo de Tehuantepec, va á ejercer tambien una de sus mas nobles prerogativas, es el fin único que nos proponemos. Este ha sido nuestro punto de partida. Esta la norma de nuestras acciones. En nada absolutamente discrepamos, y la conformidad se estiende aun á los medios. La simple lectura del espediente conduce al hombre menos reflecsivo á formar un mismo juicio, á deducir unas mismas consecuencias. La verdad es una, tiene un poder irresistible, cautiva la razon, y jamas podria producir efectos contrarios.

Era imposible, por lo mismo, que entre nosotros hubiese divergencia de opiniones respecto de lo principal del negocio; y si alguna hubiera ecsistido, bastaria á disiparla el luminoso dictámen presentado por la mayoría. Dictámen que gustoso suscribo en cuanto al primer punto, ó mejor dicho, en cuanto al punto capital que comprende su parte esposi-tiva. Los sólidos fundamentos que allí se esponen, forman mis propias convicciones. No tengo ni puedo tener otras ideas; y esta franca y sincera confesion, á la vez que comprueba nuestra uniformidad de sentimientos, me libra tambien de la presuncion de innobles pretensiones, de que me hallo tan distante. Los honrosos antecedentes y la conocida ilustracion de mis respetables compañeros, harian pueril y ridículo, no ya el deseo de ostentar superioridad, sino aun el de ponerse en paralelo.

Si formo, pues, un voto particular; si parece que estamos divididos; si esa division ecsiste en realidad, es solo en una

cuestion que acaso pudiera considerarse como gramatical y agena del cuerpo legislativo, si no envolviese al mismo tiempo consecuencias de incalculable trascendencia para la nacion. Analizaré brevemente estos conceptos.

Dos son los pensamientos que comprende el acuerdo del senado. En su primera parte dice: "Se declara nulo é insubsistente el decreto de 5 de Noviembre de 1846, por no haberlo podido dictar el gobierno de aquella época, en virtud de las facultades con que entonces estaba investido." La segunda se halla concebida en estos términos: "En consecuencia, el gobierno cuidará de que la anterior declaracion produzca desde luego todos sus efectos, respecto del privilegio concedido á D. José Garay."

Los individuos todos que componemos la comision, estamos absolutamente conformes en ese primer pensamiento. Lo estoy yo tambien con el segundo; y la diversidad de opiniones emana de que no obstante nuestra absoluta conformidad en la primera parte, se ha querido por los señores que componen la mayoría, variar su redaccion y suprimir la segunda.

La mayoría de la comision pretende que la ley quede reducida á solo este artículo: "Es nulo é insubsistente, por absoluta falta de facultades en la autoridad que lo dictó, el decreto espedido por el general D. Mariano Salas en ejercicio del poder ejecutivo el dia 5 de Noviembre de 1846, resolviendo los puntos que acerca de la apertura de una vía de comunicacion inter-océanica por el istmo de Tehuantepec, se hallaban sometidos á la decision del congreso general de la república, por ocurso de D. José Garay fecho en el mes de Junio de 1845."

Se ha creido que esta redaccion es mas esacta: que reasume la parte espositiva: que presenta como en un solo punto de vista la justicia de la declaracion; y que la segunda parte del acuerdo del senado es, si no redundante, inútil por lo menos.

Yo tambien confieso de buena fé que espresado el primer pensamiento de esta manera, tal vez se llenaria mejor el objeto. Desearia igualmente que cada línea, cada frase, y si fuera posible, cada letra, manifestase la justificacion con que procede el cuerpo legislativo; pero hay un hecho demasiado importante, y ese hecho no debe perderse de vista. *El periodo ordinario de sesiones está para concluir.* Cualquiera variacion, por pequeña que sea, ecsige que el acuerdo vuelva á la cámara de su orígen. Son necesarios nuevos trámites, nuevas dilaciones, y el plazo único que tenemos puede espirar, sin que el acuerdo se haya elevado al rango de ley. Peligro tanto mas probable, cuanto que la crísis financiera en que hoy nos encontramos, demanda tambien la preferente atencion del congreso.

Si la modificacion que se pretende hacer importara una variacion sustancial: si los fundamentos que apoyan la justicia de esta declaracion no constasen en la parte espositiva: si el curso de los acontecimientos no fuese tan público: si la serie de los hechos no apareciera en el luminoso dictámen de la comision del senado, que corre impreso; y si, en fin, la diversa redaccion hiciese que el acuerdo produjera un efecto distinto, podria por lo menos vacilar; pero cuando no es así, cuando redactado ese acuerdo de una ú otra manera, no puede ni debe dar mas resultado que la nulidad del decreto de 5 de Noviembre de 1846; cuando las circuns-

tancias son tan angustiadas y apremiantes, y cuando por sola esa variacion se espone el écsito del negocio, creo que la prudencia y los intereses nacionales imperiosamente ecsigen sacrificar al resultado la mejor y mas perfecta espresion de la justicia.

Yo no veo tampoco que haya en la segunda parte del acuerdo del senado la redundancia ó inutilidad que se supone. Cierto es que al gobierno corresponde cuidar de la ejecucion de las leyes, y que este deber se lo ha impuesto de antemano la constitucion; y si bien por este motivo en los negocios triviales y comunes ó en cada ley que se espidiera, seria innecesaria una nueva prevencion, no lo es en un negocio de tanta importancia y de tan graves consecuencias, como el de que se trata, y mucho menos cuando hechos anteriores relativos al mismo asunto están acreditando esa necesidad. Recomendar al ejecutivo el cumplimiento de la ley en un negocio de vital importancia para la nacion, recordarle el deber que el pacto fundamental le impone, y demostrar la misma nacion por medio de sus representantes el empeño que tiene en un negocio que tan de cerca afecta sus principales intereses, no es, ni puede ser una redundancia ridícula, ni un paso inútil indigno del soberano congreso.

Menos puede considerarse como una novedad. Multitud de leyes y decretos que solo afectan intereses de particulares, comprenden una prevencion semejante, sin que se haya censurado la conducta del legislador, ni se haya puesto en ridículo. ¿Por qué, pues, podria juzgarse mal de esto mismo, cuando se trata de un negocio tan importante y de tan incalculables consecuencias?

Mas suponiendo esa inutilidad ó redundancia, que solo podria afectar la redaccion, no es una cosa de tanto interes ni un defecto tan grave, que para evitarlo sea preciso esponer el resultado. Las mismas poderosas consideraciones que ecsisten para no hacer innovacion alguna en la primera parte del acuerdo que se revee, obran tambien para no suprimir la segunda. Si el pensamiento principal, si el pensamiento dominante y único de ese acuerdo es el mismo que el de la comision de esta cámara, toda variacion es perjudicial.

Aprobado el acuerdo como ecsiste, recibe en el acto el carácter de ley: los derechos de México quedan asegurados y la nacion se salva. Si se hace alguna modificacion, el negocio queda pendiente. La cuestion se aplaza. El tiempo se pierde. Se espone por lo menos el resultado, y en estas circunstancias, antes que todo y á cualquiera costa, nuestros incuestionables derechos deben asegurarse.

A esta conviccion he sacrificado con gusto algunos pensamientos que habia querido añadir al acuerdo del senado. Creo que no debemos perder un solo instante, y por eso me atrevo á proponer á la cámara se sirva aprobar ese mismo acuerdo sin hacer innovacion alguna; pero antes juzgo indispensable indicar ligeramente otro punto, que sin afectar de ningun modo al negocio en lo principal, es no menos importante.

No solo en el dictámen de la comision de la cámara de senadores, sino tambien en el que han suscrito mis respetables compañeros, y en el mismo espediente, hay hechos muy marcados ya, y que demuestran la responsabilidad en que han incurrido algunos funcionarios sujetos á la juris-

diccion del gran jurado. Yo no me ocuparé en referirlos circunstanciadamente, porque ademas de que son muy conocidos, la premura con que me he visto precisado á formular este voto no lo permite; pero aun cuando no hubiese mas constancia que la de haberse espedido un decreto arrogándose el ejecutivo facultades que no tenia, este solo hecho seria bastante para disponer que el espediente pasase á la seccion respectiva. La justicia, el clamor público, la naturaleza misma de las cosas y el decoro de la representacion nacional ecsigen imperiosamente este paso.

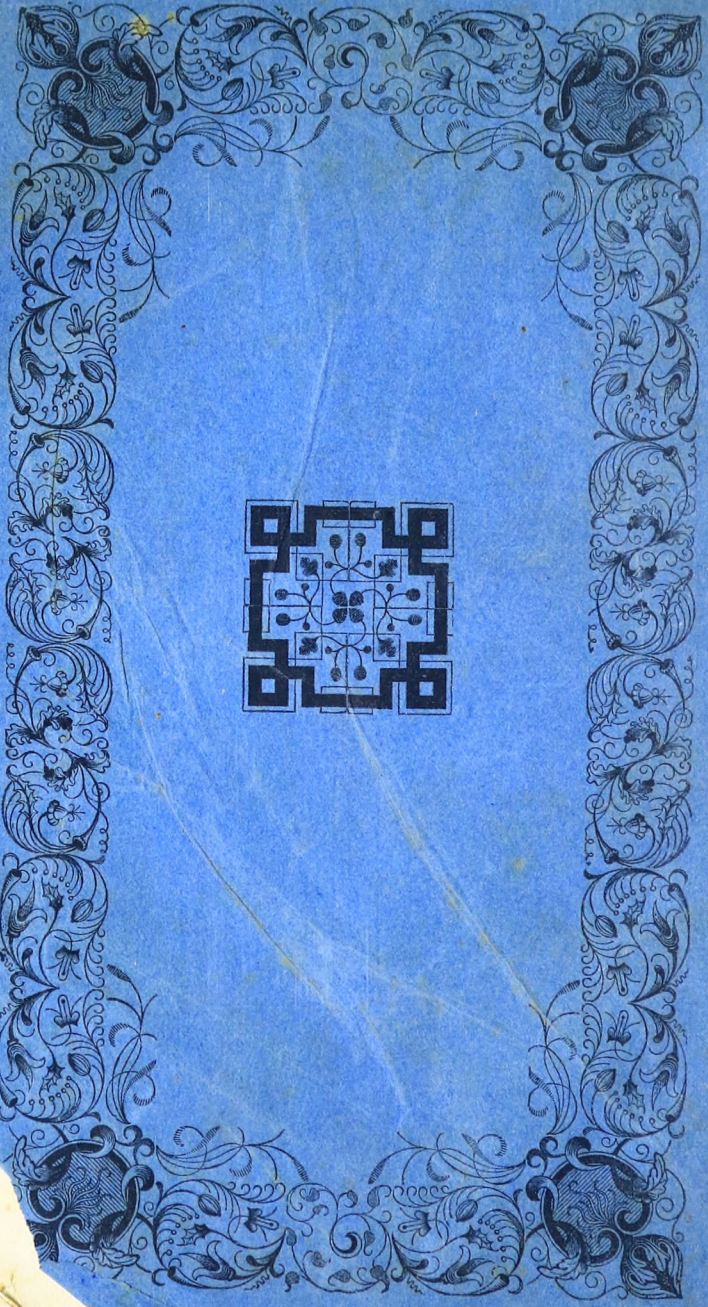
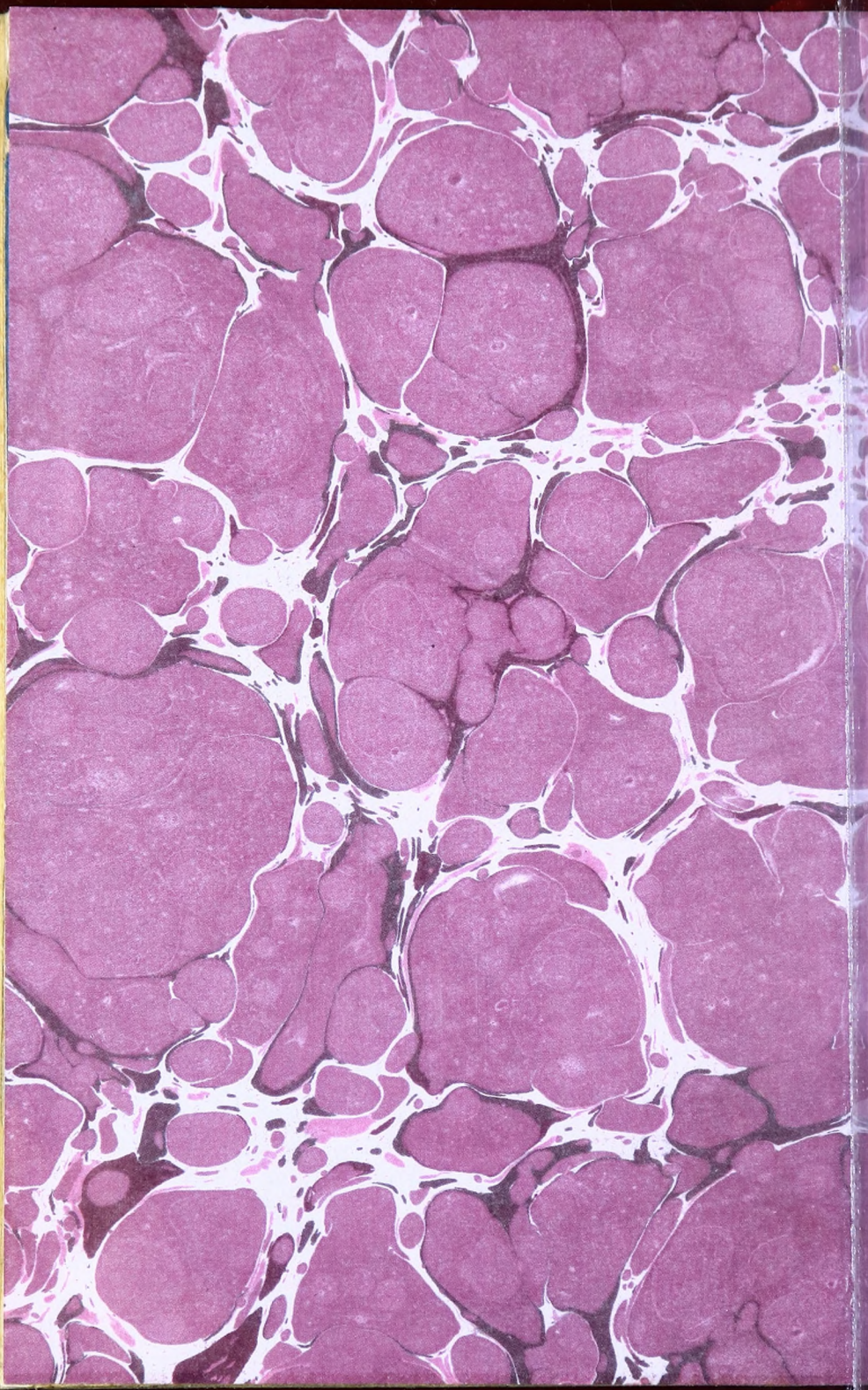
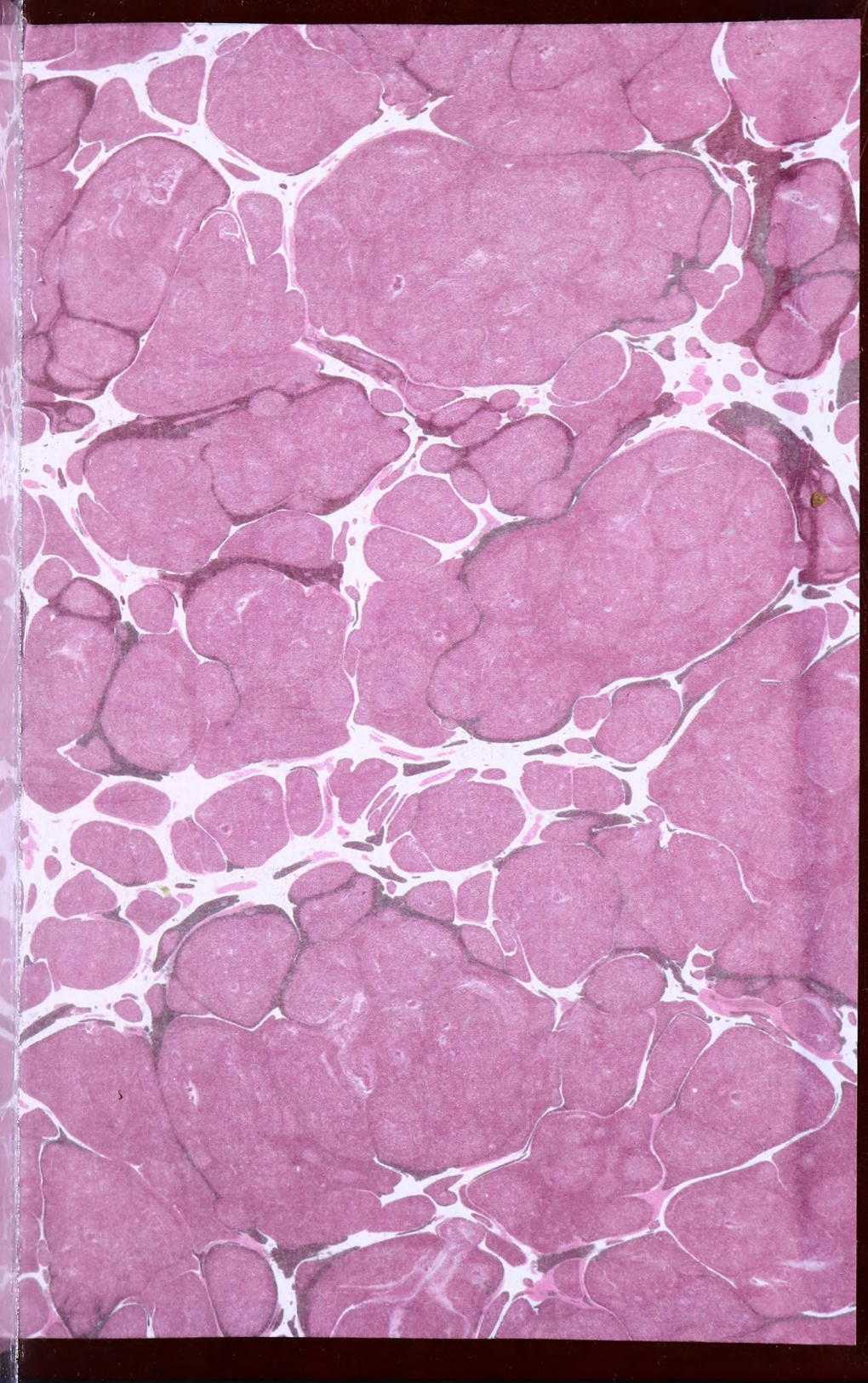
El senado, que hoy ejerce las funciones de jurado de sentencia, no podia sin duda acordar una medida semejante; pero en la cámara de diputados no hay ese inconveniente, y al acordarlo así, habrá dado una nueva prueba de justificacion.

Estas son, señor, mis convicciones. Ninguna mira innoble me guia. Lo protesto así á la faz de la nacion. He creido solamente que traicionaria á mi deber y á mi conciencia, si no manifestase mis sentimientos con lealtad y con franqueza, y por eso concluyo, sujetando á la deliberacion de la cámara las siguientes proposiciones:

1ª Se aprueba el acuerdo del senado que dice: "Se declara nulo é insubsistente el decreto de 5 de Noviembre de 1846, por no haberlo podido dictar el gobierno provisional de aquella época, en virtud de las facultades con que entonces estaba investido: en consecuencia, el gobierno cuidará de que la anterior declaracion produzca desde luego todos sus efectos respecto del privilegio concedido á D. José Garay.

2ª Económica. Pase este espediente á la seccion del

gran jurado, para que en su vista obre con arreglo á sus atribuciones."

Sala de comisiones de la cámara de diputados, Mayo 12 de 1851.—*José María Nuñez.*

Es cópia. México, Mayo 26 de 1851.—*J. N. Espinosa de los Monteros.*