

629
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**LA PROPIEDAD ORIGINARIA DEL TERRITORIO Y
DE SUS RECURSOS NATURALES DEL ESTADO
MEXICANO**

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE;
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
AVRIL OSORIO AYLLON

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1990



Universidad Nacional
Autónoma de México

UNAM



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA PROPIEDAD ORIGINARIA DEL TERRITORIO Y DE SUS RECURSOS
NATURALES DEL ESTADO MEXICANO.

INTRODUCCION.

CAP. I.- EL ESTADO Y LA PROPIEDAD.

- A. CONCEPTO DE SOBERANIA, SOBERANIA Y ESTADO SOBERANO.
- B. EL TERRITORIO ELEMENTO DEL ESTADO.
- C. LA SOBERANIA DEL ESTADO Y LA PROPIEDAD ORIGINARIA.

CAP. II. LA PROPIEDAD EN EL MEXICO PREHISPANICO Y DE LA COLONIA.

- A. MEXICO PREHISPANICO
- B. EUROPA EN EL SIGLO XVI, Y DESCUBRIMIENTO DE AMERICA.
- C. BULAS DE ALEJANDRO VI.
- D. LA COLONIA.

CAP. III.- LA PROPIEDAD EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO DEL SIGLO XIX.

- A. CONSTITUCION DE CADIZ, 1812.
- B. CONSTITUCION DE APATZINGAN, 1814.
- C. REGLAMENTO PROVISIONAL POLITICO DEL IMPERIO MEXICANO DE 1822.
- D. DECRETO DE COLONIZACION DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC 1823.
- E. CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.
- F. LEYES CONSTITUCIONALES EN LA REPUBLICA MEXICANA, 1836.

- G. BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA, 1843.
- H. ESTATUTO PROVISIONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA, 1856.
- I. LEYES DE DESAMORTIZACION DE BIENES EN MANOS MUERTAS, DE 1856.
- J. CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA, 1857.
- K. LEYES DE REFORMA.
- L. PERIODO PREREVOLUCIONARIO.

CAP. IV.- GENESIS DEL ARTICULO 27.

- A. DEBATE EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE.
- B. LA PROPIEDAD ORIGINARIA EN LA CONSTITUCION DE 1917.
- C. DOCTRINAS FUNDAMENTALES EN MATERIA DE PROPIEDAD ORIGINARIA.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

I N T R O D U C C I O N

Uno de los asuntos que me despertaron mayor interés desde mis primeras lecciones de Derecho Público, fue el relativo a la soberanía del Estado. Pensando en el Estado Mexicano, que es mi Patria, reflexioné sobre el problema de su soberanía, es decir, de las implicaciones que en la práctica ha tenido a lo largo de su historia; la lucha por la auténtica determinación de nuestro ser nacional y por el derecho a conducir nuestro destino hacia el progreso y el desarrollo plenos en un marco de libertad e independencia.

Ciertamente desde el momento en que culmina la Guerra de Independencia y más específicamente desde que se promulga la Constitución de 1824, queda México Constituido como un Estado soberano con todas las consecuencias teóricas, que debieran haberse reflejado en la realidad, de ese carácter.

Sin embargo, es bien conocido el hecho de que a partir de esa declaración constitucional, México inició su largo y azaroso camino por la senda de la defensa de sus derechos soberanos, viéndose precisado constantemente a defender su integridad territorial y a preservar su potestad de decisión sobre sus asuntos internos en lo político, en lo económico y en lo social.

Una de las más arduas tareas en la que ha tenido que empeñarse nuestro Estado, está representada en el afán secular de defensa no sólo de su

territorio como tal, de invasiones externas, sino de la explotación y del usufructo ilícito que potencias extranjeras han pretendido convertir en privilegio consuetudinario y en Derecho inobjetable.

Sin duda en el terreno de los hechos y en el de la teoría, México ha sabido responder digna y vigorosamente a los embates amenazantes que han sido y serán siempre y en cualquier circunstancia, lesivos del patrimonio originario que tenemos los mexicanos como nación, del que disponemos sólo nosotros, pues por naturaleza nos pertenece y por derecho es exclusivo del Estado México y de su pueblo: su territorio y sus recursos naturales.

Estas son las razones fundamentales que me motivaron a desarrollar este trabajo, el cual he estructurado de la siguiente forma:

En el primer capítulo me refiero a las Tesis que diversos autores sostienen en materia de soberanía, para que una vez determinada su esencia y su carácter de atributo del Estado, el territorio, elemento material de éste, sea incluido en el ámbito soberano, como consecuencia lógica y natural.

En el segundo capítulo estudio la formación histórica del concepto de la propiedad del territorio, analizando las distintas concepciones que en la prolongada época preindependiente, prevalecieron en esta materia.

En el siguiente, procedo a examinar jurídicamente el concepto de propiedad originaria, desprendido de las fuentes constitucionales del

Estado independiente hasta la etapa prerevolucionaria, para culminar en el capítulo cuarto con el análisis del origen histórico y doctrinal del actual Artículo 27, en la parte relativa a la propiedad del territorio nacional en sentido jurídico.

No pretendo desde luego, abarcar todos los aspectos de tan vasto tema que por lo demás siempre será susceptible de enfoques variados, aunque en mi opinión, nunca de modificaciones esenciales a la postura nacionalista y revolucionaria que defiende nuestros derechos soberanos como Estado.

Mi intención ha sido contribuir con mi modesto esfuerzo, pero con una firme convicción, a la reafirmación de que en este asunto, como en todos aquellos en lo que vaya de por medio la Independencia, la libertad y la soberanía de mi Patria, no sólo las nuevas generaciones a las que yo pertenezco, sino todas las de mexicanos realmente comprometidos con estos valores supremos de nuestra nación, deben estar alerta y ser siempre intransigentes en la preservación de lo que es nuestro por justicia y por derecho.

CAPITULO I. EL ESTADO Y LA PROPIEDAD

A) CONCEPTO DE SOBERANIA, SOBERANIA Y ESTADO SOBERANO.

No es mi intención definir el concepto tan controvertible de soberanía, pero debido a su importancia me permito comentar los diferentes puntos de vista que han surgido a través de la historia del pensamiento político, de muy diversos autores influenciados por el momento en que vivían, defendiendo así por ejemplo, en ocasiones las tendencias políticas pertenecientes al gobierno del Estado, del que forman parte.

Para un mejor entendimiento dividí los conceptos de soberanía de acuerdo a sus tendencias políticas desde un punto de vista jurídico, político o ambos, sin olvidar que un elemento y otro van íntimamente ligados.

Autores que se basan en elementos políticos para explicar el origen del concepto de soberanía:

La idea de Soberanía para Jean Bodino.

Desde el siglo XV hasta nuestros días, el concepto de soberanía ha sido un elemento de discusión, lleno de contradicciones dentro del derecho político.

Jean Bodino expresa su tesis de soberanía en su libro llamado "La República", que aparece en el año de 1577. El Estado implica el establecimiento de un poder soberano que no puede existir sino en ella. Este

poder es indivisible, perpetuo y absoluto en la concepción de Bodino, quien distingue por otra parte, la soberanía del poder público que transitoriamente se encomienda a diferentes formas de gobierno, como la dictadura en Roma o a gobernantes designados por un lapso determinado, toda vez que estos no son sino "guardianes y depositarios" del poder soberano, pero no sus titulares. Para Bodino, los derechos esenciales de la soberanía pertenecen al soberano llámese Rey, pueblo o cuerpo de nobles. Dicha incongruencia como después lo establecería Juan Jacobo Rousseau en su libro "El contrato social" se dió quizá para justificar la monarquía absoluta y hereditaria de Francia, al declarar que el poder soberano puede transmitirse por vía de sucesión del Rey soberano o sus descendientes.

En el libro primero de "La República" dice: "El pueblo o los señores de una república pueden donar pura y simplemente el poder soberano y perpetuo a alguien para disponer del Estado a su arbitrio, y después dejarlo que haga lo que quiera, análogamente a como el propietario puede donar el objeto de su propiedad pura y simplemente, sin otra causa que su libertad". (1)

Para el autor, el soberano no tiene restricciones jurídicas en el ejercicio de su poder, ya que si las tuviese ésto no sería soberanía, agregando sin embargo que si tiene limitaciones éticas impuestas por el principio natural de la respetabilidad de la familia, siendo esta la

(1) Burgoa O, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Porrúa, p. 239

institución más antigua.

Esta nueva idea aparta a Bodino del pensamiento político medioeval que preconizó el origen divino de la soberanía. Para este no es el ser humano y sus derechos "naturales" los que deben frenar el poder soberano sino el grupo institucional familiar".

La respetabilidad ético-social de este grupo lo lleva al extremo de afirmar que tampoco el soberano debe atentar contra la propiedad familiar ni decretar impuestos sin el consentimiento de los gobernados o de sus representantes, pues el tributo establecido según el capricho del gobernante sin la equiescencia de éstos es un despojo.

En el siglo XVII, Arthusius en su obra denominada "Política Metho dice Digesta" aparecida en 1603, atribuye la soberanía al pueblo, considerando a la comunidad política producto de la unión voluntaria de los hombres como titular del mencionado poder a diferencia de Bodino, quien se inclina por la soberanía del príncipe (monarca).

Mario de la Cueva asevera; "El autor de la Política, arrebató a los Reyes la idea de la soberanía absoluta de Bodino y la entregó al pueblo". Se destaca en el pensamiento político, la teoría de Hobbes según la cuál, la soberanía reside en ese ente necesario llamado "Estado" personificado en un individuo, el "soberano" que dispone como el Leviatham mitológico de toda la fuerza conveniente para asegurar la paz y defensa común. (2)

(2) Burgoa O, Ignacio. Op. cit. p 240

La equivocidad del vocablo "soberanía" y la multivalencia del concepto respectivo, a pesar de sus divergentes acepciones tiene sin embargo, un denominador común, cual es su implicación como poder supremo con diversa radicación o distinta titularidad.

En el laberinto de definiciones respecto de lo que es o puede ser la soberanía o el poder soberano se extravía el intelecto humano.

Contemporáneamente Jellinek afirma que: "La soberanía es en su origen histórico, una concepción de índole político, que sólo más tarde se ha condensado en una índole jurídica. No se ha descubierto este concepto en el gabinete de sabios extraños al mundo, sino que debe su existencia a fuerzas muy poderosas cuyas luchas forman el contenido de siglos enteros". (3)

Asimismo expresa "El concepto de soberanía es histórico y polémico". (4) Expone acerca de la soberanía en el sentido de que esta no entraña ilimitabilidad sino la facultad de autodeterminación jurídica la cual deriva de la necesidad que tiene el Estado de construir, por sí mismo, cualquier orden de derecho ya que sin él, el mismo Estado introduciría la anarquía y se autodestruiría.

Surge como contraria a las ideas del Contrato Social y la soberanía popular, la llamada Escuela Histórica del Derecho, cuyos exponentes fueron Hugo Grocio y Savigny quienes explican y reafirman la fuerza política

(3) González Uribe, Héctor. "Teoría Política". Edit. Porrúa p. 318

(4) González Uribe, Héctor. Op. cit. p. 319

del pueblo, pero no se le considera como la suma de individuos que integran una voluntad general, sino como una comunidad, obra en la tradición y con un espíritu propio, el espíritu del pueblo que sintetiza la voluntad actual y la de las generaciones pasadas.

En el siglo XIX aparece en Francia, el doctrinarismo que intentaba armonizar los principios revolucionarios con lo del tradicionalismo monárquico. Estimó dicha doctrina que la soberanía era ejercitada en parte por el Rey que representaba la tradición y en parte por el pueblo representante de la fuerza actual.

En Inglaterra surge el utilitarismo cuyos pensadores fueron Jeremias Bentham y James Mill, quiénes exponen que la soberanía se basa, ante todo en la obediencia habitual a un superior que no debe obediencia a otro. El soberano no es ni el Rey ni el pueblo considerado en su totalidad, sino aquella parte del pueblo que actualmente ejerce el poder supremo de gobierno. La soberanía reside, en un cuerpo gobernante que hace la ley y por lo tanto no está limitada legalmente.

Al principio del siglo XX nace la corriente conocida con el nombre de Fabianos cuya filosofía propugnaba un socialismo liberal en el que el pueblo gobernante llegara a identificarse con el pueblo gobernado.

En E.U.A. debido a su tradición anglosajona y por su historia en cuanto a la forma de colonización, creen en la teoría de la soberanía única e indivisible, con la de la soberanía de los estados asociados en la

federación; así es como surge el concepto de la soberanía múltiple, en la que se salvaguardan los derechos del estado federal y de las entidades federativas y de los ciudadanos.

Alemania: Se inclina por la soberanía del estado considerando a este como una unidad orgánica y una personalidad propia; más tarde fue perfeccionándose dicho concepto para dar origen a uno jurídico.

Herman Heller: La soberanía es la cualidad de la independencia absoluta de una unidad de voluntad, frente a cualquiera otra voluntad decisoria universal efectiva. Es decir la soberanía es la unidad decisoria universal suprema dentro del orden de poder de que se trate.

Autores que precisan el concepto de soberanía bajo los aspectos políticos y jurídicos.

Locke (1632-1704) hace una refutación de las ideas del derecho divino de los Reyes y trata de explicar los hechos revolucionarios de 1688.

La soberanía del estado esta sujeta a un doble límite; uno objetivo, que es el fin mismo que persigue todo cuanto hace, ha de hacerlo para la paz, la seguridad y el bien público del pueblo". Y otro político, por su naturaleza de poder representativo. La soberanía se la reserva el pueblo y por ello mismo la comunidad conserva a perpetuidad un poder supremo de libertarse de los intentos y los designios de toda clase de personas, aun los legisladores, si ellos fueron bastante perversos para formar y realizar designios contra las libertades y los bienes del sú-

Por lo que la soberanía del pueblo es que el pacto de delegación es el cual ejercitan su poder los gobernantes y que constituye la ley fundamental del Estado, puede ser quebrantado por una revolución popular, en virtud del derecho de resistencia, que es patrimonio inalienable de la comunidad.

Juan Jacobo Rousseau (1712-1778). Impresiona al mundo con sus obras "Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres" y "El contrato social".

Explica: "Si el soberano, nacido del pacto social es el pueblo, organizado como un cuerpo, dotado de una voluntad general cuya expresión es la ley, la soberanía no es otra cosa que el poder del cuerpo político sobre todos sus miembros. No es sino el ejercicio de la voluntad general" (5) y por ello mismo sus caracteres son idénticos a los de la voluntad general. Por lo que es inalienable, indivisible, infalible y absoluta.

Es inalienable porque a diferencia del poder, que puede cederse o transmitirse, la voluntad no es transferible tampoco puede representarse; la voluntad no se representa o es ella misma o es otra.

Es indivisible por la misma razón que es inalienable "Porque la voluntad es general o no lo es".

Es infalible; la razón es que la voluntad general no puede errar, es siempre recta y tiene constantemente a la utilidad pública.

(5) González Uribe, Héctor. Op. cit. p. 326

Si es infalible la soberanía necesariamente es absoluta, "Si el estado o la ciudad no es más que una persona moral cuya vida consiste en la unión de sus miembros y si el más importante de sus ciudadanos es el de la propia conservación, preciso lo es una fuerza universal e impulsiva para mover y disponer de cada una de las partes de la manera más conveniente al todo.

La soberanía es absoluta, pero que los hombres siguen siendo libres y lo son porque los súbditos al obedecer al soberano, no obedecen a nadie más que a su propia voluntad.

La soberanía tiene su manifestación externa en la ley.

La ley es la expresión de la voluntad general. Por lo tanto tiene por objeto el interés general y su alcance es siempre general, puesto que considera los ciudadanos en cuerpo y las acciones en abstracto, jamás el hombre como al individuo ni la acción en particular".

Conclusión: Rousseau influyó para que el concepto de soberanía residiera en el pueblo y no en una persona determinada.

"Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano" (20 de agosto de 1789) Art. III "El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún cuerpo ni individuo puede ejercer autoridad que no emane de esta expresamente".

Kant (1724-1804) sostiene las ideas de Rousseau en cuanto a que la soberanía reside en el pueblo y los ciudadanos tienen derecho a expresarla

por medio del sufragio, pero niega al pueblo el derecho de discutir el origen del poder imperante.

Autores que se basan en elementos jurídicos para explicar el origen del concepto de soberanía.

Tomas Hobbes (1588-1679) sorprende con su libro "El Leviathan". El soberano debe ser un cuerpo determinado, sea una persona o un cuerpo compuesto de más de uno. Debe ser persona o personas visibles a quien los súbditos puedan pedir protección.

El soberano debe ser la fuente de la ley. El legislativo es la característica fundamental de la soberanía, lleva consigo los poderes ejecutivo y judicial de gobierno. El gobierno es necesariamente irresponsable ante otra autoridad humana. La soberanía es inalienable, así como indivisible.

Grocio expresa que la doctrina de la soberanía supone un poder supremo que no está limitado por los derechos de otras y cuyos actos no pueden ser anulados por la voluntad humana. Sin embargo el poder supremo que no es necesariamente permanente, está limitado por la Ley Divina. La soberanía tiene como sujeto común la comunidad y como sujeto propio el gobernante.

Alemania: Hans Kelsen da origen al formalismo jurídico: en donde la soberanía deja de ser la cualidad de Estado como poder, para convertirse en el atributo de un orden jurídico y precisamente aquel, es virtud del cual ese orden normativo es válido porque es supremo y en cuanto es supremo o sea porque no debe su validez a otro orden de normas.

No deriva su existencia de otros que en tal caso serían superiores a él y el de la fuerte de donde proviene esa misma validez que no podría ser otra que una norma hipotética fundamental, que tiene en sí su propia razón de existir y en la Constitución o Ley original primaria del estado.

En torno al concepto de soberanía indudablemente, todos los autores coinciden en que ha tenido una evolución histórica condicionada por las circunstancias de cada época. Además es una concepción que desde su origen, involucra una pugna de carácter político.

En la historia de la humanidad, el concepto de soberanía, no se comprendía como tal, porque sólo existía un poder único, como es el caso de la polis griega una entidad plena en que la dirección de la unidad política comprendía al mismo tiempo todas las dimensiones de la vida de sus miembros: religiosa, política, económica y social. Por lo que no se concebía una posible pugna de poderes en el interior de la comunidad. Por lo que la ciudad antigua no tenía necesidad de encontrar un término para afirmar el poder de la organización gubernamental sobre el resto de los poderes sociales.

Es evidente que la soberanía no es un concepto que aparezca en la formación del Estado antiguo.

En cuanto a la lucha entre las antiguas ciudades, estados entre sí, el sólo hecho del enfrentamiento entre estas unidades políticas suponía la

existencia de la capacidad de decisión independiente de cada una de ellas excepto cuando alguna caía bajo la denominación de otra y en este caso se perdía la soberanía. La soberanía de la ciudad-antigua, se ganaba o se perdía en el terreno o en el campo de batalla y no en discusiones filosóficas-jurídicas.

Durante la edad media surge el conflicto entre la existencia de múltiples y diversos centros de poder que se disputaban la supremacía dándose así primero el nacimiento del concepto de soberanía en el campo político y posteriormente jurídico.

Surgen así dos poderes que sobresalen de todos los demás, la iglesia buscando la hegemonia universal en cuanto a la preeminencia de lo espiritual sobre lo temporal, y por otro lado el imperio como entidad política meramente ficticia heredera del antiguo imperio romano.

Es así como dentro del imperio se va desarrollando la figura del Rey, quien se va a sobreponer a otros poderes locales como son los señores feudales.

Una vez que el Rey se va apropiando de las ciudades cercanas integrando así una unidad política de mejores dimensiones, se designa al monarca como soberano, como el individuo con poder suficiente para hacer prevalecer su voluntad dentro de un territorio determinado con independencia del Papado y del Imperio.

Era tal la supremacía del Rey que se manifestaba por la frase, "El Rey es emperador en su reino", el Rey podría actuar como emperador con plena

capacidad de poder sobre los súbditos que estaban sometidos a su voluntad.

Los defensores del Imperio y de la Iglesia buscaban justificarlo acudiendo a la teorización.

Duguit León afirmaba: "Que si bien la soberanía es efectivamente un hecho es también como concepto político un intento de dar una justificación o legitimación de tal hecho, legitimación primero política y posteriormente jurídica, no solamente se describe el hecho así, sino que se pretende demostrar que esa capacidad soberana de decisión del Rey es legítima, es decir, no es contraria al poder de la iglesia o al poder del Imperio. Es por ello que desde el principio las afirmaciones de la soberanía real tienen su origen de un hecho político por lo que constituye la defensa de la legitimidad y de la justicia del hecho, por virtud del cual el Rey ejerce su autoridad". (6)

Este monarca al que nos referimos es el que encabeza el movimiento de creación y consolidación del Estado nacional.

La presencia de los Estados Nacionales como unidades políticas capaces de subsistir autónomamente frente a otros poderes, da lugar a que se abra paso a la concepción de la soberanía.

La soberanía ha sido defendida por diversos autores de acuerdo a sus propias convicciones como el caso de Juan Bodino quien se ve en la necesidad de justificar ahora frente a estas nuevas fuerzas sociales que

(6) Andrade Sánchez, Eduardo. "Teoría General del Estado". Edit. Colección de Textos Jurídicos Universitarios p. 340

ponían en peligro el poder del monarca, el poder soberano de éste debido al surgimiento del protestantismo que ponía en riesgo no sólo el poder del Papa sino la soberanía del Estado Nacional.

La objeción de esta defensa sería que la soberanía del monarca no puede ser perpetua ya que no es el soberano al que le está atribuida la soberanía sino, a la Corona como institución que encarna sucesivamente en distintos titulares o monarcas.

La idea de soberanía en el ámbito estrictamente especulativo o teórico, presenta contornos y matices que dificultan la definición precisa que exprese su verdadera implicación jurídica, y en la esfera histórica política, en la realidad fenoménica, la soberanía como poder supremo del Estado o del pueblo, se revela como una fuerza que ninguno de los dos desempeña, sino que se despliega por personas físicas que encarnan a los gobernantes en quienes facticamente dicho poder reside, prescindiendo de toda consideración científica, jurídica y política.

Así es como surgen algunos escépticos como Diguít, quien no cree en la soberanía del pueblo ni la soberanía de Estado, por lo que dice que el poder no es sino la fuerza del gobierno de cada nación.

Esta divergencia respecto del conocimiento de soberanía, obedece en términos generales a la diversa imputación que los doctrinarios hacen del concepto en cuanto a que unos la consideran como poder perteneciente al pueblo o a la nación y otros como atributo característico del poder del Estado.

Finalmente la soberanía hoy en día tiene la concepción que cada estado le quiera dar, pero es indudable que dicho concepto es parte del Estado, cuando esta soberanía es potestad del pueblo, y le da el derecho a este de ser libre e independiente de decidir la forma de gobierno que mejor le convenga.

Es así como los Constituyentes de 1917 determinan en el Artículo 39o. Constitucional, lo antes mencionado.

Entre los partidarios de la soberanía del Estado figuran: Jellinek, De la Cueva, Serra Rojas.

La idea de que el poder soberano radica en el pueblo o en la Nación figuran: Sánchez Viamonte y Aurora Arnáiz, Ignacio Burgoa.

La soberanía en la Constitución: Kelsen, Tena Ramírez.

Quienes niegan la soberanía de la Constitución: Duguit, Friedrich.

Para poder entender la soberanía, se debe analizar el concepto de Estado, que desde el origen de las poblaciones ha creado polémica, a través de los grandes tratadistas que han expresado sus puntos de vista.

1. PLATON: En su libro "La República" estructura su tipo de estado, dividiendo a la población en tres clases sociales según la actividad que cada una de ellas debe desempeñar dentro de la organización política; la de los gobernantes, la de los guerreros y la de los artesanos y labradores.

Para el perfecto funcionamiento del Estado, entre cada grupo debe haber una puntual armonía para que la actuación recíproca e interdependiente sea el medio para la convivencia social y el logro de la felicidad común. Los mejores hombres deben dirigir los destinos de la comunidad tanto por sus cualidades intelectuales como por sus virtudes morales como la sabiduría, el valor, la templanza y la justicia.

En cuanto a las formas de gobierno, Platón considera a la aristocracia como la más viable colocando después a la democracia, la oligarquía, la plutocracia y finalmente la tiranía.

Como Platón la democracia es un régimen de libertad e igualdad, pero está propensa al desorden y la anarquía que fatalmente provocan la tiranía.

2. ARISTÓTELES: Parte de la idea de que el hombre es un *zoon politikon*, es decir, que por su propia naturaleza siempre ha vivido y vive en relación permanente con sus semejantes. Sostiene que el Estado es una entidad necesaria ya que el hombre forzosamente nace, se desenvuelve y muere dentro de él, aseverando que fuera del Estado sólo pueden concebirse los seres irracionales o los dioses.

El concepto de Aristóteles respecto a la esclavitud como una situación natural de ciertos grupos humanos por la ineptitud cultural y la incapacidad intelectual de sus miembros, desde el punto de vista de su mentalidad natural, pretende justificar dicha esclavitud, mediante la consideración de que existe la necesidad dentro de la vida comunitaria para que

haya hombres que la sirvan y hombres que la dirijan.

Este pensamiento anticipa ya la soberanía del Estado al mencionar a la autarquía de la polis, el poder y la capacidad que esta tiene para darse la organización que más le convenga sin la intervención de la hegemonía de potencias ajenas.

Referente a las formas de gobierno que pueden adoptar el Estado o la polis, distingue la monarquía, la autocracia y la democracia como regímenes puros así como procesos degenerativos que se convierten respectivamente en tiranía, oligarquía y demagogia.

La democracia es el gobierno que emana de la voluntad del grupo total de ciudadanos, con la modalidad de que debe perseguir el bienestar colectivo es decir, la felicidad de todos los sectores integrantes de la población.

Si los gobernantes de extracción popular sólo atienden a los intereses de ciertos grupos sociales, sin proveer al bienestar de toda la comunidad, se convierten en demagogos.

3. SAN AGUSTÍN: Basándose en la existencia del alma, que preconiza una vida ultraterrena, a las comunidades estatales reales o temporales las consideró como organizaciones efímeras o transitorias supeditadas a la gran comunidad religiosa, carácter que se atribuyó a la Iglesia. Esta supeditación se basaba en la diversidad jerárquica de los intereses y valores humanos y colectivos a que el poder espiritual y los poderes temporales debían servir, pues en tanto que estos debían atender al

hombre y a los pueblos en su bienestar temporal, aquel velaba por su destino post-vitam que es la existencia eterna en el mundo de Dios como objeto definitivo de la humanidad. De ahí que la precaridad y perención de los intereses humanos en este mundo y la eternidad del alma de los hombres más allá de él, fuesen el primordial fundamento para proclamar la superioridad de la autoridad y la organización eclesiástica respecto de los poderes temporales.

El pensamiento cristiano a través de la patrística y la escolástica atribuyó al Estado una finalidad espiritual mediata, consiste en preparar el destino ultraterrenal de los hombres reunidos en sociedad mediante la realización, en el orden temporal, de los valores que conducen a ese destino, como el bien común y la justicia bajo la tónica de los principios evangélicos.

Para San Agustín, los Estados temporales son productos de la voluntad de los hombres, de suyo viciada por el pecado, y su finalidad es procurar la felicidad perecedera en este mundo dentro de un marco hedonista que sus gobiernos suelen proteger y fomentar. Frente a esas ciudades terrestres el insigne teólogo formula su concepción de un tipo ideal de "Estado celeste", la "ciudad de Dios", que es la vida ultraterrenal estará formada por los elegidos o sea, por lo que hubieran practicado las enseñanzas y postulados de Cristo. Para él la "ciudad del diablo" la temporal, esta fundada sobre el odio y la voluptuosidad humana, en cambio, la ciudad de Dios sobre el amor.

4. SANTO TOMAS DE AQUINO: Es el Estado una comunidad natural de hombres, un organismo necesario dentro del cual la persona debe cumplir sus deberes humanos frente a sus semejantes, como criatura de Dios. Su formación se debe a la sociabilidad natural del hombre. El orden estatal, al igual que el orden de la naturaleza, han sido establecidos por los designios de la Providencia, de tal manera que el Estado implica una organización comunitaria a través de la cual los individuos satisfacen sus necesidades temporales y espirituales.

Destaca uno de los elementos en que fundamenta al Estado y en que hace consistir su finalidad temporal, cual es el bien común, hacia cuya conservación debe dirigirse la actividad de los gobernantes.

Rechaza la idea de la potestad absoluta del gobierno de las sociedades, pues estas deben organizarse por la ley que se define como "cierta ordenación de la razón en vista del bien común promulgada por aquel que tiene el cuidado de la comunidad".

En su obra "Summa teológica" el único estado digno de merecer este nombre desde el punto de vista de la naturaleza del hombre y de los designios de Dios, es el estado de derecho entendido como derecho humano a la ley positiva que necesariamente debe tener por objetivo la realización del bien común.

En cuanto a la forma de gobierno del estado, estima que la mejor consiste en un régimen mixto, monárquico, aristocrático y democrático a la vez.

5. FRANCISCO SUAREZ: Distingue dos tipos de relaciones: las imperfectas, matrimonio, familia, etc. y las perfectas que son las comunidades políticas o sea el Estado, porque únicamente en ellas el hombre puede satisfacer todas las necesidades y fines de su naturaleza social. No puede haber comunidad política o sociedad civil sin autoridad, es decir, sin un poder que la dirija.

El poder soberano no puede radicar en ningún ser humano ya que todos, los hombres nacen libres y nadie tiene potestad sobre nadie sino que reside en la comunidad misma, en el cuerpo social, que no es una mera suma de individuos puesto que implica un ente moral que persigue como finalidad el bien común.

Constituida la sociedad, sus miembros deciden la forma de gobierno que quieran establecer, por lo que el poder del monarca deriva de una contratación entre él y la comunidad, en virtud de la cual, ésta le atribuye el imperium, consistente en la soberanía.

Para Suárez el supremo poder público considerado en abstracto fue conferido directamente por Dios a los hombres unidos en comunidad política perfecta "Estado", agregando que en virtud de esta manera de otorgamiento no reside el poder político en una sola persona o en un grupo determinado, sino en la totalidad del pueblo o cuerpo de la comunidad".

Concluyendo afirmando "El poder político no ha sido contenido por Dios a una sola persona, príncipe, rey o emperador, ni a un único o particular,

senado o a una asamblea concreta de unos pocos príncipes" por lo que con
trasta con el principio que preconiza el origen divino de la investidura
real. (7)

TEORIA DE TOMAS HOBBS:

La concepción de Hobbes del concepto de Estado proviene del análisis que
hace de la naturaleza humana.

Hobbes coloca a los hombres en un primitivo estado de guerra entre sí en
una situación de lucha constante, dentro de la que no existe oportunidad
para la industria, ya que su fruto es incierto, por consiguiente, no hay
cultivo de la tierra, ni navegación, ni uso de los artículos que pueden
ser importados por mar, ni construcciones confortables, ni instrumentos
para mover y remover las cosas que requieran mucha fuerza, ni conocimien-
to de la faz de la tierra, ni cómputo del tiempo, ni artes, ni letras,
ni sociedad y lo que es peor de todo, existe continuo temor y peligro de
muerte violenta y la vida del hombre es solitaria, pobre, tosca, embrete
cida y breve.

Por lo que Hobbes infiere que como en la anarquía y en el caos es imposi
ble vivir, los hombres tienen la necesidad imperiosa e ineludible de
unirse, de formar una comunidad que es el Estado, para que dentro de ella

(7) Burgoa O, Ignacio. Op. cit. p. 200

la vida social pueda ser factible y desarrollarse sin violencia disturbios y luchas que le destruirán. La urgencia de formar el estado obedece en su pensamiento al designio del hombre para establecer la paz entre sus semejantes.

El origen del estado se implica en un pacto entre los hombres que reconoce como causa un "estado de guerra" o fuerza primitivas y como móvil el deseo, la aspiración para eliminarlos y sustituirlo por un estado de orden coactivo.

Hobbes define la esencia del Estado como a una persona de cuyos actos una gran multitud, por pactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y defensa común.

El titular de esta persona se denomina soberano y se dice que tiene poder soberano, cada uno de los que le rodea, es súbdito suyo.

6. JORGE JELLINEK: El Estado es un objeto de conocimiento como este que se da es el mundo histórico. Su estudio lo enfoca al Estado como es, como se presenta en la realidad o en la vida cultural de los pueblos.

La analiza como un ser real, viviente, que comprende a todas las relaciones y a todas las asociaciones entre los hombres. Emplea dos métodos; el sociológico y el jurídico. El primero examina el estado al través de los hechos reales en que se manifiesta su vida específica en sus relaciones

internas y externas y de acuerdo al segundo al Estado como objeto y sujeto del derecho y como relación jurídica.

En un hecho innegable, que en el mundo ontológico existe suma de relaciones sociales entre los hombres que se manifiestan en variadas actividades recíprocas, que integran una función cuya naturaleza es síquica por estar motivada en la mente y en la voluntad humana.

En esta función y en las relaciones sociales que la generan, la primera manifestación del Estado, el cual posee, un territorio pues las sociedades, humanas dentro de las que tal función y tales relaciones se registran, no puede vivir sin él.

La idea de territorio y conforme a la concepción sociológica del Estado está implícita en la de comunidad sin la que simplemente significaría "parte de la superficie de la tierra", es decir un concepto físico. En las relaciones se advierte un fenómeno de dominación y los dominadores es decir, un poder que a todos los individuos de una sociedad los mantenga unidos por causas y fines comunes de diversa índole.

Concibe la idea social de Estado afirmando que éste es "la unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio". (8)

Este poder, que es de mando o imperio tiene una capacidad coactiva

(8) Burgoa O, Ignacio. Op. cit. p. 221

Incondicionada heterónomamente por lo que es soberano, ya que no deriva de una fuerza superior a él, sino de la propia sociedad humana dentro de la que los hombres no pierden su individualidad, ni libertad, ya que el mismo poder les asegura y garantiza dentro de la unidad caudal y teleológica que representa la comunidad.

Para el autor, el derecho creado por el Estado no sólo obliga a las del gobernador sino también a su poder, puesto que como dijera Iheig: "Derecho en el pleno sentido de la palabra es, por consiguiente la fuerza de las leyes uniendo bilateralmente: es el propio sometimiento del poder del Estado a las leyes que él mismo dictara". (9)

Concluye con la siguiente definición teleológica del Estado: "Asociación de un pueblo poseedora de una personalidad jurídica soberana, que de un medio sistemático y centralizado valiéndose de medios exteriores, favorece los intereses solidarios individuales, nacionales y humanos en la dirección de una evolución progresiva y común". (10)

7. LEON DUGUIT: El Estado es un hecho real y positivo y más aún un fenómeno de fuerza aparece en el mundo político simultáneamente al surgimiento de la diferencia entre gobernantes y gobernados.

Cuando en la comunidad huana apareció un grupo o un sujeto con poder de mando, capaz de imponer sus decisiones a los grupos mayoritarios por la vía coactiva o cumplulsoria, es decir cuando se registró la relación

(9) Ibidem, p. 224

(10) Ibidem, p. 224

orden-obediencia, surgió el Estado que Duguit identifica con el poder político, el cual "es un hecho que no posee en si mismo ningún carácter de legitimidad o ilegitimidad pues es el producto de una evolución social de la que al sociólogo compete determinar la forma y marcar los elementos.

El poder político o sea, el Estado tiene por objeto realizar el derecho y sólo es legítimo cuando se ejerce conforme a derecho, en cuyo servicio se desempeña. Tal poder, en atención a su objeto y sumisión jurídico se desenvuelve entre funciones a saber: la legislativa, la jurisdiccional y la administrativa. Mediante la primera el Estado formula el derecho objetivo o regla de derecho, hace la ley que se impone a todos, a gobernantes y gobernados.

La función legislativa o el poder tendiente a crear según él, no tiene como frontera el respeto a los llamados "derechos naturales del hombre", debe ejercerse para realizar la interdependencia y la solidaridad sociales.

Duguit expresó: "Lo mismo que los individuos, los gobernantes tienen deberes jurídicos fundamentales en la interdependencia social, están, como todos los individuos, obligados a poner sus propias aptitudes al servicio de la solidaridad social. Los gobernantes poseen por su propia significación, la mejor fuerza existente es una sociedad determinada; están por lo tanto, obligados por la regla de derecho, a emplear la mayor fuerza

de que disponen para la realización de la solidaridad social. Los gobernantes poseen por su propia significación, la mejor fuerza existente es una sociedad determinada; están por lo tanto, obligados por la regla de derecho, a emplear la mayor fuerza de que disponen para la realización de la solidaridad social. Deben además y por lo mismo, hacer las leyes necesarias para alcanzar este resultado, y a Fortiori no puede hacer leyes que se opongan al desarrollo mismo de la solidaridad social. El derecho impone pues, a los gobernantes, no sólo obligaciones negativas sino también positivas". (11)

Finalmente formula su construcción jurídica del Estado. El Estado dice se compone de seis elementos de orden puramente positivo que son:

- 1) Colectividad social determinada.
- 2) Una diferenciación en esta colectividad entre gobernantes y gobernados, siendo gobernantes aquellos que monopolizan una mayor fuerza y constituyendo este hecho la causa de serlo, 3) una obligación jurídica impuesta a los gobernantes de asegurar la realización del derecho, 4) la obediencia debida a toda regla general formulada por los gobernantes para promulgar o para poner en ejecución la regla de derecho, 5) el empleo legítimo de la fuerza para sancionar todos los actos conforme a derecho, 6) el carácter propio de todas las instituciones que tienden a asegurar el cumplimiento de la misión obligatoria de los gobernantes es decir los servidores públicos.

(11) Ibidem, p. 224

B. HANS KELSEN: El Estado no es para el autor un hecho natural, no pertenece al mundo del ser, "ontos", sino del deber ser "deontos". Es un objeto espiritual cuya esencia consiste en un sistema de normas, que el Estado, como orden, no puede ser más que el orden jurídico o la expresión de su unidad.

Al establecer la Identidad entre el Derecho y el Estado, Kelsen atribuye a aquel la soberanía como superación del orden jurídico estatal sin que sea una cualidad de la fuerza o poder del Estado.

"Un Estado es soberano, cuando el conocimiento de las normas jurídicas demuestra que el orden personificado en el Estado es un orden supremo, cuya validez no es susceptible de ulterior fundamentación; cuando, por tanto, es supuesto como orden jurídico total, no parcial. (12)

El problema de la soberanía es un problema de imputación y puesto que la persona es un centro de imputación, constituye el problema de la persona en general; para fundamentar esta tesis, critica el dualismo de Estado-Derecho en cuanto que éste, sostiene que el Estado crea derecho y que el orden jurídico una vez producido por la voluntad, somete el poder de dicha entidad. Considera como un paralogismo inadmisibles que la causa Estado quede supeditada al efecto Derecho. La dualidad presupone un ser metajurídico, imaginario, que precede al orden jurídico, sin estar vinculado a ninguna norma. Ese "Estado" dice, que no está ligado a ninguna

(12) *Ibidem*, p. 226

norma que es por esencia distintivo del Derecho, que es un poder omnipotente, ilimitado, "Soberano", acaba en definitiva por convertirse en Derecho, en ser de Derecho, en persona jurídica, la cual al tener "sobre sí" el orden jurídico, deriva de él todo su poder.

Kelsen sostiene que si acepta que el Estado pueda tener algún fin, éste no puede realizarlo, sino en la forma de Derecho, pues habiendo una unidad inextricable entre el orden estatal y el jurídico, es decir, si el Estado es un sistema de normas que tiene validez en sí mismo no puede derivarla de ninguna ideología. Sólo al través de ese orden o sistema puede lograr finalidades específicas con determinado contenido ético, tales como las sociales, culturales, políticas o económicas.

9. CARRE DE MALBERG: Sostiene el dualismo Estado-Derecho; para él, no debe identificarse el estado con el orden jurídico como lo presenta Kelsen, toda vez que el Derecho es creado por una organización política pre-existente.

Carre de Malberg afirma que en todo Estado se descubren tres elementos que son: la población, el territorio y el poder público "que se ejerce autoritariamente" sobre todos los individuos que forman parte del grupo nacional, sin que el Estado se confunda con ninguno de ellos, pues son condiciones para su formación. La pluralidad de individuos y de grupos humanos dentro de una sociedad, advierte, se concentra en la unidad política, al organizarse a estos mediante "el orden jurídico estatutario

establecido por el Estado", de tal manera que la entidad estatal comprende a todos ellos y somete su actividad a su propio poder, que es la soberanía. Considera al Estado con personalidad jurídica titular del poder soberano. (13)

10. HERMANN HELLER: El Estado no puede quedar constituido por ninguno de los factores o elementos que el pensamiento tradicional ha considerado separadamente como integrantes o denotativos de su entidad, como es el territorio, el pueblo, el orden jurídico, el poder y los órganos de gobierno.

Para Heller el estado no puede ser una conjugación de dichos elementos o factores, ya que es una unidad soberana organizada, de decisión y acción.

"El género próximo del estado, es la organización, la estructura de efectividad organizada en forma planteada para la unidad de la decisión y la acción", estribando su diferencia específica frente a las demás organizaciones existentes dentro de su territorio, en que su dominación es soberana por cuanto que sólo al Estado incumbe el poder físico coactivo y la capacidad de ejecutar sus decisiones frente a quienes se opongan a ellas. (14)

"No se pueden concebir, la unidad e individualidad del Estado partiendo

(13) *Ibidem*, p. 227

(14) *Ibidem*, p. 232

únicamente de las características de su territorio, sino tan sólo de la cooperación de la población bajo las condiciones dadas de espacio, es decir sólo socialmente. (15)

Heller acepta de cierto-modo el dualismo Estado-Derecho, al sostener que el poder del Estado crea al Derecho y es su fuente de validez formal existiendo entre ambos una recíproca vinculación.

Asevera que "Sin el carácter de creador de poder que el derecho entraña, no existe ni validez jurídica normativa ni poder estatal; pero sin el carácter de creador de Derecho que tiene el poder del estado no existe positividad jurídico ni Estado. La relación entre el Estado y el Derecho no consiste ni en una unidad indiferenciada ni en una irreductible oposición.

Por el contrario, esa relación debe ser estimada como una relación dialéctica, es decir, como relación necesaria de las esferas separadas y la admisión de cada una en su opuesto". (16)

"Decir que la voluntad del Estado es la que crea y asegura el Derecho positivo es exacto, si además se entiende que esa voluntad extrae de su propia justificación, como poder de principio jurídico, su propósito". (17)

(15) Ibidem, p. 232

(16) Ibidem, p. 232

(17) Ibidem, p. 233

11. GEORGES BURDEAU: La base de su teoría es la que se llama la institucionalización del poder.

El poder es un hecho que resulta de la diferenciación entre gobernantes y gobernados, pero siendo el Estado un "fenómeno espiritual" para que ese poder implique su consistencia se requiere que se institucionalice mediante el derecho consuetudinario o escrito. Por virtud de su institucionalización, el poder se disocia de sus agentes o sea de las personas, órganos o funcionarios que lo ejercen, es decir, del gobierno.

Esta operación de institucionalización del poder, puede tener lugar por modo consuetudinario o realizarse mediante un acto jurídico: La Constitución.

Burdeau insiste en que el Estado no es un fenómeno de hecho, sino un fenómeno espiritual o de conciencia, pues el poder no se acta por la coacción sobre los gobernados, sino por la idea que éstos abrigan acerca de la obligación de obedecerlo y de someterse a él.

"Es claro afirma, en efecto que si el Estado es y permanece siempre un hecho, no puede explicarse como este hecho provoca, entre los hombres, el sentimiento de la obligación de obedecer al Estado.

Es la obligación jurídica y su existencia misma la que prueba que el Estado pertenece al mundo del Derecho.

Como conclusión puede afirmar que la soberanía es un concepto central

y generador del Derecho Político de todos los tiempos, toda forma política, como forma de Estado y de gobierno, descansa en una concepción de la soberanía y en una atribución de la misma a un órgano del poder, a una magistratura, a una clase, a la comunidad política misma y a su vez toda doctrina del Estado se ha de sistematizar alrededor de la idea de la soberanía, por lo que se puede decir que la soberanía es esencial y característica del poder del Estado.

B) EL TERRITORIO ELEMENTO DEL ESTADO.

El territorio es un elemento geográfico de integración nacional al través de diversas causas o circunstancias que dentro de él actúan sobre las comunidades humanas, tales como el clima, la naturaleza del suelo, así como los múltiples accidentes geográficos, los recursos económicos naturales que estudian la sonografía como parte de la sociología, la geografía humana y la economía.

Como elemento del Estado, el territorio es el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal o impera como medio de acción del Estado; el territorio es un instrumento del poder, puesto que quien tiene el suelo tiene el habitante".

"Los trabajos públicos, la reglamentación de la propiedad inmueble, la explotación de las riquezas naturales, la defensa nacional y aún el poder conforme a su repartición entre centros, locales, implican la utilización del territorio".

Entre el Estado y el territorio hay una relación de imperium más no de dominio, es decir significa que la entidad estatal no es dueña o propietaria del espacio territorial, no ejerce sobre éste un derecho real" no equivale a "propiedad" ya que se trataría más bien de un derecho real institucional.

Tal afirmación se hace con base a lo que señala Burdeau siguiendo a J. Dabín: "El Estado procede de la asignación de un suelo a un pueblo, la institución estatal no tiene porque despreciar este medio que le es propio para realizar la idea de derecho que ella encarna. En este sentido existe incontestablemente entre la tierra y el poder un nexo institucional". (18)

Independientemente de como se conciba al territorio en relación al Estado, como elemento de ser jurídico político, como condición de su existencia, no puede haber entidad estatal sin espacio territorial.

El territorio del Estado, no sólo comprende el territorio que suele llamarse "Continental", sino el mar territorial y el espacio aéreo.

Es así como el territorio como elemento del estado es el espacio terrestre aéreo y marítimo sobre el que se ejerce el imperium o poder público estatal al través de sus funciones legislativa, ejecutiva y judicial.

Todos los bienes de cualquier especie que se encuentren en el territorio ya sea natural o físicamente que lo compongan, son susceptibles de

(18) Ibidem, p. 161

ser materia de las mismas funciones, es decir del imperium del Estado. Tales bienes pueden ser objeto del dominio estatal, no como materia sobre la que ejerce el poder público, sino como elementos que integran el patrimonio del Estado. Este patrimonio se forma por todos aquellos bienes que el orden jurídico fundamental imputa en dominio al Estado. Por lo que dentro del Estado hay dos grandes tipos de dominio o propiedad, el estatal y el no estatal.

El Estado necesita forzosamente de un territorio para ejercer sus funciones de servicio, coordinación y control. Una población habitualmente nómada, no puede dar origen al fenómeno político. Por lo que se requiere de su asentamiento permanente es un territorio. Por lo que los autores de teoría del Estado consideran al territorio como un elemento indispensable de la definición.

Jellinek llama al Estado, "Una corporación territorial dotada de poder de mando originario". (19)

El territorio es un elemento que da fuerza y riqueza al estado.

El territorio cumple dos funciones importantes para la vida del Estado, una función negativa consistente en señalar al Estado sus límites, sus fronteras, el ámbito especial de validez de sus leyes y ordenes. Esto es indispensable para que haya seguridad jurídica y paz en las relaciones entre los Estados.

(19) González Uribe, Héctor. Op. cit. p. 296

Y esas fronteras son fijadas o por el propio derecho interno de cada Estado su Constitución Política o por convenios internacionales denominados tratados de límites.

Como afirmara Benito Juárez "Entre los individuos como entre las Naciones el respeto al Derecho ajeno, es la Paz".

La otra función del territorio, es positiva y consistente en dotar al Estado del instrumento físico necesario para el cumplimiento de su misión, de servir al bien público temporal. El territorio en efecto permite al Estado realizar sus funciones de control y vigilancia sobre la población.

El territorio resulta así un elemento imprescindible para el Estado; sin él no puede cumplir sus funciones. De aquí que se sigue que si el Estado no puede actuar ni mantener siquiera su existencia sin contar con su territorio, debe tener un verdadero derecho sobre el mismo. Ese derecho no puede ser un derecho personal porque no se ejerce sobre personas sino sobre cosas. No es un derecho de soberanía o de imperio, que implica ejercicio de autoridad sobre personas humanas. Resulta por eso ambigua la fórmula soberanía territorial, porque la soberanía se ejerce sobre los seres humanos que habitan en un territorio pero no sobre el territorio mismo.

El derecho sobre el territorio no puede ser sino un derecho real, un derecho de dominio y sin duda un derecho real eminente, por razón de la supremacía del Estado.

Un derecho que se extiende a todo el territorio, pero que no se ejerce con exclusividad, sino que respeta el dominio útil que pueden ejercitar los propietarios particulares, sobre muchas porciones del propio territorio.

Por ese motivo, por ser a la vez general y limitado en cuanto a objeto, el derecho del Estado no es propiedad. El Estado tiene derechos sobre su dominio privado, al igual que los particulares, pero en lo que respecta al dominio público, su derecho sólo se manifiesta en casos excepcionales, tales como la expropiación por causa de utilidad pública o la devastación para los fines de la defensa nacional.

En México se parte de la idea de que es un Estado federal, por lo que se pregunta si existe un territorio unitario a la suma de los territorios pertenecientes a las distintas entidades federativas. Para resolver dicha cuestión, es imprescindible reafirmar la idea de que el territorio, como elemento geográfico del Estado, es el espacio terrestre, aéreo y marítimo dentro del que la entidad estatal ejerce su poder, al través de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial y por conducto de sus respectivos órganos o autoridades.

Ahora bien, en la estructura federativa de un Estado existen dos esferas dentro de las que tales funciones se desempeñan, a saber, la federal y la local que corresponde a las entidades federadas. Estas esferas no se demarcan territorialmente, sino por la materia en relación con la cual las mismas funciones se ejercitan.

Así es como el orden jurídico fundamental de un Estado federal, o sea, su Constitución, determina las materias sobre las que las autoridades de la Federación pueden legislar y realizar sus actividades administrativas y jurisdiccionales. Incumbiendo por exclusión a los órganos de las entidades federativas dentro de su respectivo territorio, la expedición de leyes, el desempeño de actos administrativos y la solución de controversias en material no expresamente imputados a la potestad federal. Estas ideas se señalan en el Artículo 124 Constitucional en cuanto que "Las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservados a los Estados" De este principio se infiere que las circunscripciones territoriales de las entidades federales son espacios geográficos donde ejercen su imperio tanto las autoridades federales como las del Estado, miembro de que se trate dentro de su correspondiente ámbito competencial. Consiguientemente, el territorio de un Estado federal es el espacio donde sus órganos ejercen las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, implicando un todo geográfico independientemente de las porciones territoriales en que se divida y las cuales corresponden a cada entidad federativa. Dentro del territorio que pertenece a cada Estado miembro, existen dos ámbitos competenciales en las que tales funciones se desempeñan a saber, el federal y el local, extendiéndose así el primero, a todo el espacio formado por un conjunto de las circunscripciones territoriales de las entidades federadas. Ello implica, por ende que el territorio de un estado federal, se le denomine también "territorio nacional" Por ser

el asiento físico de toda la nación, independientemente de las porciones especiales, que dentro de él se imputen jurídicamente a las entidades federativas".

El Artículo 42 Constitucional en su Fracción I. "El territorio nacional comprende el de las partes integrantes de la federación" o sea el de los Estados y el D. F. que la componen, según lo indica el Artículo 43 de la Ley Suprema.

Estas disposiciones de la Constitución deben interpretarse en el sentido de que el imperio del Estado federal mexicano, se ejerce sobre todo el espacio geográfico, integrado con las porciones territoriales que pertenecen a cada entidad federativa, al través de las tres funciones: ejecutiva, legislativa y judicial.

La extensión física de ese espacio resulta de la suma de tales porciones territoriales, abarcando una superficie total de un millón novecientos sesenta y siete mil ciento ochenta y tres kilómetros cuadrados, sin incluir el área insular que es de cinco mil trescientos sesenta y tres kilómetros cuadrados.

El territorio mexicano comprende también "El de las Islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico (frac. III del Art. 42 Const.) y el de las Islas en general, incluyendo los arrecifes y cayos de las naves adyacentes (frac. II) para que las Islas, arrecifes y cayos y sus zócalos submarinos pertenezcan al territorio mexicano se requiere que estén ubicados dentro de la zona que comprende el

mar territorial de nuestro país, ya que fuera de sus límites no se extiende su imperio.

La plataforma continental también integra el territorio del Estado mexicano así lo establece la Fracc. IV. del Art. 42 Constitucional.

Dicha plataforma llamada zócalo continental, se ha definido como "El lecho del mar y el subsuelo de las zonas marinas adyacentes, a las costas, pero situadas fuera de la zona del mar territorial, hasta la profundidad de doscientos metros, o más allá de este límite hasta la profundidad de las aguas subyacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas, así como "El lecho del mar y el subsuelo de las regiones submarinas, análogas, adyacentes a las costas de las Islas". Lo antes mencionado fue elaborado por la convención sobre la plataforma continental de la Conferencia sobre el Derecho del Mar, reunida en Ginebra en 1958.

Como consecuencia de la convención internacional se reformó en enero de 1960 el Art. 42 Constitucional para incluir, como perteneciente al territorio mexicano la plataforma continental en ambos litorales, con el alcance físico y jurídico.

El territorio como elemento del Estado en general, se compone no solamente del espacio terrestre, sino del aéreo y del marítimo.

Esta integración la consignan, en cuanto al territorio mexicano, las fracciones V y VI del Art. 42 Constitucional, las cuales consideran que comprende "Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho internacional, así como "El espacio situado

sobre el territorio nacional (se entiende el terrestre y el marítimo) con la extensión y otras modalidades del mar territorial y al espacio aéreo, nuestra Constitución, es decir, el derecho interno fundamental de México, se remite a las normas jurídicas internacionales establecidas principalmente en los tratados o convenciones de este tipo.

El Artículo 48 de la Constitución dispone que los diferentes elementos que integran el territorio nacional dependerán directamente del gobierno de la Federación.

Por gobierno no sólo se entiende la actividad pública directiva del Estado, sino el conjunto de órganos estatales que ejercen las funciones (ejecutivo, legislativo y judicial). El precepto constitucional al declarar que las diversas porciones que componen el territorio nacional dependiera del gobierno federal esta señalando que es el Estado mexicano mismo o "Federación" el que ejerce el imperium sobre ellas, por conducto de sus diferentes autoridades.

El mismo Artículo 48 de la Constitución excluye del imperium federal a "Aquellas Islas sobre las que hasta la fecha hayan ejercido jurisdicción en los estados" y por causas geográficas y económicas han sido consideradas como pertenecientes a las entidades federativas con costas en ambos litorales del territorio continental nacional.

CONCLUSION:

El territorio es el espacio en el que se ejerce el imperium estatal al través de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial por conducto de los órganos o autoridades correspondientes.

Ese imperium, es el poder público mismo del Estado, siendo sus destinatarios o gobernados todos los sujetos físicos o morales que dentro de dicho espacio existen y actúan por consiguiente; en lo que respecta al imperium el Estado, obra como persona moral suprema, cuya voluntad actuante, expresada mediante dichas funciones públicas, somete a sus decisiones a todo lo que se halle dentro de su territorio.

Independientemente de que el Estado es titular del poder del imperio es también sujeto de dominio, diseño de quienes de distinta naturaleza y cuya propiedad por exclusión, no ha reconocido en favor de personas físicas o morales de diferente índole que dentro de su territorio se encuentren. El conjunto de bienes de que el Estado es propietario constituye su dominium.

Esta consideración reafirma la personalidad del Estado, su concepción como persona moral, suprime de derecho público, toda vez que sin esa personalidad, el Estado, no podría ser dueño o titular del dominium, sujeto de los derechos y obligaciones inherentes a la mencionada calidad.

Por otra parte nuestra Constitución, alude a la nación como titular del dominio o propiedad de diferentes bienes, se refiere concomitante o simultáneamente al Estado mexicano como persona moral suprema, en que la comunidad nacional está estructurada jurídica y políticamente.

EL ESTADO Y LA PROPIEDAD:

C. La soberanía del Estado y la propiedad originaria:

El Artículo 39 Constitucional expresa lo siguiente:

"La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye como beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

En la primera parte del contenido se alude a la radicación popular de la soberanía, principalmente cuando se emplean los adverbios esencial y originalmente.

Esencial implica que la soberanía es constitucional y concomitante al pueblo, es decir que tiene como atributo de esencia el ser soberano. Originalmente: significa que es el pueblo quien en principio es la fuente de la soberanía, su único sujeto o dueño, pero que en atención a circunstancias de índole práctica, no puede desempeñarla por sí mismo, en cuya virtud delega su ejercicio en órganos por él creados expresamente en el derecho fundamental.

El Artículo 39 Constitucional al hablar de: "Soberanía Nacional", alude a la soberanía de la nación mexicana; es decir del mismo pueblo mexicano.

Al decir, "Todo poder público", dimana del pueblo y se instituye para

beneficio de éste, puede interpretarse de diferente manera con base a la acepción que se atribuya al concepto del poder.

Si se toma como una forma dinámica, energía o actividad, la disposición hace referencia al poder del Estado o poder público de imperio, el cual siendo unitario se desarrolla mediante las funciones: ejecutiva, legislativa y judicial, teniendo como fuente originaria la soberanía popular y siendo distinto de ella.

Si la idea de poder se imputa a una connotación orgánica en cuanto que se identifica como la de órgano, por lo que se expresa que es el pueblo, mediante el derecho fundamental, quien crea o establece los órganos primario del Estado.

Se puede decir que sea como se interprete el fenómeno del poder, se debe de entender como beneficio del pueblo, ya que es una finalidad social del Estado mexicano, ya que en su carácter de institución pública suprema se considera creada para actuar diversificadamente a través del pueblo. Por lo que se interfiere que los fines del Estado mexicano alcanzables por el poder público, deben determinarse y realizarse en múltiples y variadas esferas de la vida colectiva, en beneficio popular.

Finalmente la última parte del Artículo 39 Constitucional, expresa el carácter de inalienabilidad de la soberanía, en consecuencia el poder constituyente considera a una y a otra como inseparables del pueblo prohibiendo su desplazamiento en favor de los órganos estatales de un

modo absoluto.

Además el pueblo tiene el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Por lo que el derecho popular no es otro que el poder constituyente que le pertenece como aspecto teleológico de la soberanía. Este derecho sólo lo tiene el pueblo para alterar o modificar la forma de su gobierno, por lo que se infiere que el Artículo 39 Constitucional, restringe el poder constituyente, al estimarlo únicamente apto para introducir cambios en la forma gubernamental y no en la estructura total exhaustiva del Estado, por lo que equivale a afirmar que tal precepto hace alusión a su poder constituyente.

Los ideólogos de la Revolución francesa, afirman que atendiendo a la equivalencia entre nación y pueblo, debe hablarse indistintamente de soberanía nacional y de soberanía popular de donde resulta que el Artículo 39 Constitucional, incurre en la redundancia de preconizar que la soberanía nacional o popular reside en el pueblo o en la nación.

De cualquier forma lo que interesa recalcar para los efectos de este trabajo es que caracterizándose la soberanía por ser única, originaria, indivisible, inviolable e imprescriptible y siendo atributo de la nación, ésta, por razón natural, ha de ser la propietaria original del territorio, en sentido jurídico, entendido como el ámbito especial del ejercicio de su Potestad Suprema.

Siendo la nación como entidad política suprema y soberana, más adecuadamente expresada con el término Estado, resulta que es éste, es decir, el Estado, el titular de la propiedad originaria de su territorio,

entendido constitucionalmente y no sólo jurídicamente.

Al estado soberano corresponde la propiedad de su territorio, en virtud de su carácter de ente soberano. Así expresado por el Artículo 27 Constitucional, es válido concluir dos cuestiones esenciales:

- a) La propiedad originaria del Estado, es consecuencia directa de la soberanía del Estado;
- b) Esta no es una prescripción legal o una determinación modificable, sino una situación esencialmente permanente como permanente es la soberanía del Estado y todas las consecuencias que de ella se derivan.

CAPITULO II. LA PROPIEDAD EN EL MEXICO PREHISPANICO Y DE LA COLONIA.

A) MEXICO PREHISPANICO.

DESARROLLO HISTORICO - JURIDICO

EPOCA PREHISPANICA

Antes de la llegada de los españoles a México, existían sistemas organizados jurídicamente con extensiones territoriales desde el norte, en las extensiones dolosamente substraídas al país, hasta lo que en la actualidad conforma Centroamérica.

Se trata de un mundo que independientemente de sus diferencias en los sistemas de gobierno, tiene definidas las nociones de propiedad. Si no existió alguna regla constitucional que lo determinara, disputas internacionales en el sentido moderno fueron desconocidas y cada Estado ejercía soberanía sobre su territorio o dejaba de hacerlo en el caso de ser dominado por otros.

La llegada del español, inicia de hecho la cuestión relativa a saber si la propiedad de las tierras, y las aguas correspondía a España, como Nación o en lo particular a los monarcas que las representaban.

El concepto generalizado es el de que el ser convencidos los Reyes y particularmente Isabel, de la conveniencia de hacer la travesía propuesta insistentemente por Colón, de su propio patrimonio hicieron posible

la construcción de las bien conocidas embarcaciones: La Pinta, La Niña y la Santa María.

Con este argumento de que es el patrimonio privado de los llamados Reyes Católicos, el que hace posible la llegada del español a nuestro país, las tierras ocupadas debían pertenecer a quienes erogaron los gastos de la travesía.

Pero al resolverse en la Constitución de Cádiz que las tierras de América dejaban de pertenecer al patrimonio privado de los Reyes y se incorporaban al de la Nación, implícitamente se negaba el derecho de Fernando e Isabel a considerar como suyas esas tierras.

Por esto es que, las afirmaciones generalmente hechas en los cursos de Historia o Derecho Constitucional en las Universidades, han explicado que la recuperación de las tierras y aguas por la Nación Mexicana que los rescataba de la Nación Española, de la cual México se independizaba, fue consecuencia lógica de la guerra de Independencia.

Pero estas afirmaciones, por generales, no han inducido a la investigación de historia y documental, que consideramos necesaria, para un trabajo que aspira a cumplir los requisitos académicos esenciales; al terminarse los estudios de Jurisprudencia y presentar la tesis correspondiente, ante este H. Jurado.

B) EUROPA EN EL SIGLO XVI Y DESCUBRIMIENTO DE AMERICA.

La legitimidad y el origen de los recursos naturales en América Latina y en México, se ha discutido secularmente y desde luego desde el punto de vista Jurídico encierra trascendencia el fundamentar el porqué del dominio de estos recursos en manos de la Nación Mexicana.

Antecedentes Históricos.- Desde el punto de vista general el mundo cristiano de los primeros días reclamó el derecho del Papa, representante de Dios en la tierra para ejercer potestad sobre todos los bienes. Se afirmaba que a la llegada de Jesús a la Tierra, él como representante de la divinidad, había recuperado todos estos recursos para el mundo creyente que él representaba, y que a su muerte era el Papado, como el que en su lugar ocupaba el derecho temporal sobre éstos mismos bienes y recursos.

Naturalmente de ahí se desprendía el que el Papa, otorgara derechos a emperadores y Reyes y que se afirmara que en el caso de éstos últimos, ellos podrían señalar a quienes los representaran para que no se desviara esta sucesión considerada por ellos legítima, desprendida de la vía divina.

Esta posición al correr del tiempo, tendría sus oponentes naturales en quienes creyeron en el pueblo como la fuente del poder y como consecuencia como el creador e intérprete del derecho.

Es necesario particularmente estudiar el problema jurídico que planteó

el descubrimiento de América, en donde la autoridad temporal del Papa y la jurisdicción universal del emperador se tomaban como base, para fundamentar con los títulos que los europeos consideraban justos y también las ampliaciones de los mismos. De la misma manera derivaban de estos poderes su derecho para ignorar la categoría jurídica del indio a quien señalaban como bárbaro, infiel, vicioso y que por lo tanto éstos tenían el deber de someterse pacíficamente.

La opinión de Enrique de Susa, Cardenal Arzobispo de Ostia, conocido como el Ostiense, fue invocada constantemente en esta discusión, ya que afirmaba que en los pueblos gentiles tuvieron jurisdicciones y derechos antes de la venida de Cristo al mundo; pero desde ésta, todas las potestades espirituales y temporales quedaron vinculadas en su personal y luego por delegación en el Papado. De suerte que los infieles podían ser privados de sus reinos y bienes por autoridad apostólica, la cual estaban obligados a obedecer. (20)

A principios del siglo XIV el Dr. Palacios Rubios, Consejero de los Reyes Católicos sostenía, que Jesucristo incluso como hombre recibió de su eterno Padre toda potestad, lo mismo en lo espiritual que en lo temporal y dejó vinculada esta única y espiritual soberanía en el Sumo Pontífice; desde entonces afirmaba, las soberanías de la tierra quedaron destruidas y se concentró la suma del poder en las manos de Cristo, y a su vicario el Papa lo cual se extendía; no sólo a los fieles sino

(20) Susa de, Enrique. "Instituciones Jurídicas en la Conquista de América", Edit. Porrúa, p. 15.

también a los festines ajenos a la ley de la Iglesia. (21)

Cuando se discute la justicia de la penetración española en América, diversos autores revisaron y resolvieron de modo contrario las afirmaciones anteriores; no creyeron lícito extender las jurisdicciones europeas más allá de sus límites occidentales y afirmaron la calidad humana, la razón, de los indios y sus derechos a pesar de su condición de gentiles.

Estos autores negaron el poder temporal del Papado sobre los infieles; tampoco aceptaron la supuesta jurisdicción universal del emperador y distinguieron varias clases de infieles al separar con cuidado la suerte de los arrasenos, enemigos e invasores de tierras cristianas, de los indios de América que no dañaban ni poseían tierras antes pertenecientes a imperios cristianos. Sostuvieron que el derecho natural amparaba personas y bienes de los gentiles y que la sola infidelidad no era causa suficiente para el despojo.

Como fruto de esta posición crítica quedó planteado el tema americano en una forma más depurada moral y jurídicamente.

El origen de esta nueva posición no era de manera alguna una novedad; Inocencio IV Papa y canonista del siglo XIII, reconoció el poder temporal apostólico sobre todos los infieles; pero estimaba que el Papa no podía quitarles los dominios y jurisdicciones que poseyeran sin pecado.

(21) López de Palacios, Juan. "Libellus de insulis oceanis quas vulgus Indias appellat", Edit. Biblioteca Nacional Madrid, p. 16

En el siglo XIV el Cardenal Cayetano superior de la orden Dominicana, afirmaba la capacidad de los indios para gozar de sus derechos frente a los países cristianos y la diversa condición jurídica de infieles enemigos como los arrasenos y de los que como los indios, no dañaban a los cristianos. (22)

En 1510 John Mayor Profesor de la Universidad de París, consideraba que el Reino de Cristo no era de este mundo y que no hizo al Papa Vicario, sino en el primado espiritual; negaba la potestad del emperador como señor de todo el orbe. En cuanto al indio decía que el dominio no se funda en la fe ni en la caridad, sino en títulos de derecho natural por lo cual el infiel puede tener propiedades, libertad, jurisdicciones, etc. (23)

Bartolomé de las Casas, en su tratado comprobatorio, decía sobre los títulos ilegítimos: "Unos dicen que el título es, porque a los españoles compete aquel orbe por cercanía. Otros porque somos más prudentes que las gentes que en ellos vivían. Algunos porque dice Hostiensis que todos los infieles fueron hechos indignos e incapaces por el advenimiento de Cristo. No falta quien diga y afirme que porque son bárbaros y porque comen carne humana, o porque oprimen a los inocentes, o porque son idólatras, o comen vicios contra natura, podemos irlos a conquistar y así son nuestras las Indias". (24)

(22) Zavala A, Silvio. "Las Instituciones Jurídicas en la Conquista de América", Edit. Porrúa, pp. 17-18.

(23) Ibidem pp. 17-19.

(24) Tratado Comprobatorio del Imperio soberano y principado universal que los Reyes de Castilla y León tenían sobre las Indias (1552) Púb. en su colección de Tratados, Buenos Aires, Argentina.

A los primeros respondía que más cerca de América estaban los portugueses que los españoles; a los segundos que hay naciones más sabias que la española, por ejemplo la Griega, y a ella tocaría el título de conquista, y que Grecia, en el siglo XVI, estaban en poder de los Mahometanos; a los terceros que Ostiense no dijo que actualmente fuesen los infieles indignos de bienes y dignidades, sino los que tenían ciertas culpas con el pueblo cristiano y que si se refirió a todos, "fue cuanto a la indignidad del desmerecimiento, no por negarles jurídicamente sus derechos"; a los últimos, que los indios tenían buena policía y no todos malas costumbres.

La opinión propia de De las Casas era "Entre los infieles que tienen reinos apartados, que nunca oyeron nuevas de Cristo ni recibieron la fe, hay verdaderos señores, reyes, príncipes, y el señorío, dignidad y preeminencia real; les compete de Derecho natural y de Derecho de las gentes, en cuanto el tal señorío se endereza al regimiento y gobernación de los reinos, confirmando por el Derecho divino evangélico. (25)

Francisco de Vitoria, en su Primera reelección de los indios al concluir la primera parte concluía "Los indios (aunque infieles) antes de la llegada de los españoles eran legítimos señores de sus cosas, pública y privadamente".

En las dos partes siguientes de la Relación, llevó a cabo el más riguroso

(25) De las Casas, Bartolomé. "Tratado Comprobatorio", Edit. Buenos Aires Argentina. p. 18

examen de los títulos ilegítimos y legítimos; entre los que desechaba caían todos los que estimó el primer planteamiento; el emperador no es señor de todo el orbe; el Papa no es señor civil o temporal del universo hablando de dominio y potestad en sentido propio, el Papa no tiene poder temporal alguno sobre los indios bárbaros que no quieren reconocer el dominio alguno del Papa, no se les puede por eso hacer la guerra ni ocupar sus bienes, aún cuando los bárbaros no quisiesen recibir en seguida la fe con sólo habérsela los españoles anunciado y propuesto, no podrían por esta razón (los españoles) hacerles la guerra ni proceder contra ellos por derecho de guerra, y si los bárbaros no la abrasan, no es lícito perseguirlos y despojarlos de sus bienes; los príncipes cristianos no pueden, ni por la autoridad del Papa, reprimir a los bárbaros por pecados contra la Ley natural, ni por causa de ellos castigarlos. (26)

Desde entonces escritos la cuestión de los títulos españoles sobre las Indias Occidentales quedó casi del todo fijada.

Fray Antonio de Córdoba rechazó la infidelidad y la barbarie de los indios como causa de guerra; decía que ni el Papa ni el Emperador eran señores temporales del mundo y que la propagación de la fe había de hacerse por medios pacíficos, aunque, intentados todos, era lícito emplear la fuerza para que los predicadores no fuesen estorbados. (27)

(26) Vitoria de, Francisco. "Las Relaciones Teológicas", Edit. Crítica, vol . 1 p. 9

(27) Zavala A. Silvio, op. cit. p. 20

Fray Domingo de Soto examinó la cuestión de la servidumbre natural y la legal o por guerra; distinguía tres motivos de guerra y tres clases de infieles; los que están bajo el dominio de los príncipes cristianos con los cuales podían usar fuerza común según los Derechos Civil y Canónico; los que ocupaban territorios que fueron de los cristianos y contra éstos también cabía la fuerza; por último los que ni de hecho, ni de derecho eran súbditos y entre éstos, los que no habían oído el nombre de Cristo, a los cuales no era lícito a ningún cristiano perturbar. En ésta parte solo citaba expresamente a Cayetano. (28)

Fernando Vázquez de Menchaca rebatió la opinión del Ostiense: "Los infieles, aunque no reconozcan al Papa, no por eso puede ser despojados de sus bienes; no es lícito hacer la guerra a los infieles que pecan contra la naturaleza, ni es lícito privarlos de sus bienes". Siguió la corriente elaborada que se repetía insistentemente después de las primeras aportaciones. (29)

Planteado así el problema, ¿Qué títulos eran válidos, y cómo se podía compaginar la invasión española de América con los derechos reconocidos a los In dios? No valían ahora las anteriores soluciones logradas por la indebida ex tensión de valores europeos, sin virtud humana general, o por la negación teórica de las condiciones jurídicas de los gentiles americanos; se necesitaban soluciones capaces de armonizar los dos términos de la relación, sin exa gerar el uno ni deprimir el otro, además los títulos debían ser justos en sentido absoluto (no según derechos positivos) y satisfacer las exigencias mo rales o de conciencia que en la época pensaban sobre las resoluciones jurídicas.

(28) *Ibidem* p. 21

(29) Rodríguez Alcalde, Fidel. "En sus Controversias Fundamentales", Vol II, p. 80

Varios títulos adujeron los autores para resolver el problema de las Indias.

Bartolomé de las Casas desarrolló el de la fe cristiana.

Esta, por su virtud católica, fue una de las soluciones principales, porque los europeos cristianos creían que desde el pecado de Adán el género humano perdió la gracia Divina, pero que el nacimiento y sacrificio de Cristo hicieron posible la redención; como esta fue en beneficio de todo el linaje humano, la Iglesia, por encargo especial del Hijo de Dios, tenía la obligación de extender la fe y facilitar la salvación a todos los hombres, por apartados que estuvieran. Para cumplir este deber, debía tener también el derecho correspondiente, de este modo justificada la potestad de la Iglesia sobre todos los infieles del orbe, la cual, sin necesidad de llegar a la tesis del dominio temporal que sostuvo el Ostiense, podía alcanzar, como en los escritos de De las Casas, un amplio margen como jurisdicción cuasi-civil en orden a la espiritual, pudiendo a su vez dar ocasión a que los poderes políticos de Europa sometieron a los indios.

La religión católica no era para el europeo una religión local ni compatible con otras extrañas, sino el credo necesario que condicionaba, en la teoría de De las Casas, la prolongación en América de las jurisdicciones europeas, religiosas y civiles, las cuales debían quedar estrictamente subordinadas a la fe, causa y razón de su extensión.

Este título puede objetarse si se restringe el sentido universal de los

cristianos; pero si se admite la fe sinceramente como necesaria a todos los hombres para salvarse y se interpreta así el avance europeo que llevaba este beneficio a los indios de América, se comprende que la solución reunía los requisitos teóricos necesarios. Por eso, un defensor estricto de los derechos de los indígenas, como Las Casas, y otros muchos autores, la aceptaron.

Todos coincidieron en afirmar el derecho y la obligación de la Iglesia de extender el evangelio a los gentiles y amparar a los predicadores aunque hubo algunas discrepancias en cuanto al modo de derivar la jurisdicción política española de la jurisdicción espiritual según veremos después.

La cultura europea del siglo XVI contó con otros valores de tipo general, además de la fe, para resolver el problema jurídico de las Indias. Fijémos en Vitoria. En su Primera Reelección de los indios enumeró los títulos que a su juicio podían ser válidos. Citaba el de la predicación y propagación de la religión cristiana, y los otros eran la sociedad y comunicación natural, la tiranía de los señores indios, la verdadera y voluntaria elección de los bárbaros, la alianza entre indios y españoles. Admitía otros dos títulos en relación con la fe: si ya convertidos los indios al cristianismo, sus príncipes los que querían obligar a abrazar de nuevo la idolatría; y si el Papa, tratándose también de indios cristianos, pidiéndolo ellos o no, pero habiendo causa razonable, destituía al príncipe infiel para poner un cristiano, Vitoria proponía en último lugar, sin afirmarlo el título de la barbarie de los indios, o sea, que por no saber estos

governarse por sí mismos, podían, y les convenía, ser sujetos por los españoles.

Apartando los títulos que tocan a la fe, que quedan comprendidos en lo dicho en el primer párrafo de este capítulo, hallamos: unos títulos de sentido político: la tiranía, la elección popular, la alianza; otro derecho de gentes; la sociedad y comunicación natural tan citada en la actualidad por su relación con el origen del Derecho internacional moderno; y, por el último, el título de barbarie.

Los títulos de valor político se refieren como afirmaba Silvio Zavala a lo que Vitoria pensaba de la sociedad humana como teólogo escolástico, reconociendo dos elementos, la voluntad del pueblo, y el bien público como finalidad del gobierno civil. La alianza y la elección popular podían traer la intervención española sobre los indios, por aplicación del principio de la voluntad popular. La tiranía llevaba también a ese efecto, porque subvertía la finalidad del gobierno y para bien del pueblo indio cabía ayudarlo a recobrar su libertad.

Analicemos ahora el primero y principal título invocado por Vitoria; la sociedad y comunicación del derecho de gentes.

¿Qué mérito tenía para el problema indiano y por qué fue una de las soluciones mejores?

Vitoria había llegado al planteamiento correcto del tema y como los demás autores buscó la solución en su cultura individual, de formación tomista, donde halló sin esfuerzo el título del derecho de gentes, que llenaba las necesidades radicales del problema indiano por su capacidad genérica y por su pureza moral. No fue creación suya, sino un título que el pensamiento europeo brindaba con suficiente vigor para resolver el caso de los indios. ¿Qué razón mejor que un Derecho de gentes sin circunscripción local, que podía alcanzar a los hombres de cualquier sitio del orbe? ¿No era eso lo que se necesitaba precisamente, de acuerdo con el planteamiento elaborado del problema del Nuevo Mundo? Vitoria decía en las proposiciones de su primer título legítimo: "Es lícito a los españoles viajar por tierras de los bárbaros, negociar con ellos, gozar de las leyes y ventajas de todos los viajantes, y aún naturalizar a sus hijos nacidos allí". Invocaba: la comunicación mutua de los hombres; que por Derecho natural son comunes a todos, el agua corriente, el mar, los ríos y los puertos, y por derecho de gentes es lícito atracar las naves dondequiera; que los españoles tenían derecho de recorrer las provincias de las Indias y permanecer allí sin daño de los naturales. (30)

(30) Zavala A., Silvio. op. cit. p. 24

Era patente su esfuerzo por hallar la unión de los dos términos (mundo europeo y mundo indio) por encima de las limitaciones nacionales; no procedía así por libre inspiración creadora, sino a fin de resolver justamente las exigencias propias del caso indiano. Lo mismo hacían con varia fortuna los demás pensadores que se elevaron a la comprensión íntima del problema. El mérito de Vitoria fue hallar, dentro de las condiciones imprescindibles, uno de los títulos más perfectos.

Ginés de Sepúlveda, otro de los pensadores españoles más destacados, adoptó una actitud que difería de las opiniones corrientes, pero subordinadas siempre a las notas generales que el problema indiano impuso a toda solución que pretendía resolverlo de modo justo. "Sepúlveda no era un teólogo ni un misionero; era un filósofo de formación renacentista que, sin insistir mucho en la fe ni el Derecho de gentes, encontró otra preocupación europea de tipo universal: la razón del hombre. Basándose en Aristóteles declaró que los indios eran bárbaros, amantes y siervos por natura; los creía necesariamente ligados a los hombres de razón superior como eran los europeos, relación que beneficiaba a ambos, porque por la misma naturaleza, los unos debían gobernar a los otros, faltos de capacidad propia, sujetarse; si los indios resistían podían ser dominados por guerra, decía: "Por muchas causas, están obligados estos bárbaros a recibir el imperio de los españoles conforme a la ley de naturaleza y a ellos ha de serles todavía más provechoso que a los españoles, porque la virtud, la humanidad y la verdadera religión son más preciosas que el oro y la plata. Y si

rehusan nuestro imperio podrán ser compelidos por las armas a aceptarle, y será esta guerra (según filósofos y teólogos citados) justa por ley de naturaleza". (31) La noción de lo perfecto humano constituía el fondo de su solución que obedecía a la misma preocupación universalista por los títulos absolutos; preocupación resuelta con el ideal griego de la vida racional virtuosa, traído a las polémicas del siglo XVI por el conducto humanista. Sincera la tesis, o simplemente manejada por su autor como un argumento útil para el fin preconcebido de justificar las conquistas españolas, siempre representaba el esfuerzo de un europeo vuelto hacia su propia cultura, para hallar en sus ricos y varios elementos los títulos más selectos que podían justificar el contacto con los lejanos hombres hallados. Sepúlveda, al hablar de la arquitectura racional perfecta del hombre y de su vida ajustada a costumbres virtuosas, según los cánones de la ética de Aristóteles, no presentaba un valor local europeo, sino un estado natural de perfección hacia el cual debían ser atraídos todos los hombres incluso los indios para vivir conforme a las costumbres propias de la dignidad del género.

Analizadas las soluciones anteriores refiere Zavala se puede concluir que en ellas al hallazgo personal fue episódico.

Todos los autores escribieron bajo una preocupación general única ellos tendieron hacia soluciones que, aunque diversas tenían los mismos rasgos porque respondían a idénticas preocupaciones no forjadas éstas por los

(31) Ibidem p. 25

pensadores, sino por la naturaleza misma del problema, según resultó de la situación internacional de Europa en el siglo XIV y de las exigencias de la época. (32)

Sin embargo, los tratadistas no escaparon a la ilusión particular de haber hallado al fin "el título". Cuando Vitoria rechazó los ilegítimos, hasta entonces manejados, dijo: "Si no hubiera más títulos que éstos, en verdad que mal se proveería a la salud del príncipe, o mejor de aquellos a quienes incumbe manifestar estas cosas". Cuando Las Casas escribió sus treinta proposiciones muy jurídicas, cit., afirmó en el argumento que su título era: "El verdadero y fortísimo fundamento en que se asentaba y estribaba el título y señorío supremo y universal que los Reyes de Castilla y León tienen al orbe de las que llamamos Occidentales Indias".

Además de los autores que escribieron conforme a las preocupaciones doctrinales sobre el problema jurídico que planteó el descubrimiento de América, hubo otros, especialmente los que habían estado en las Indias, que dieron preferencia al aspecto histórico, examinado, bien el régimen de vida de los indios, bien la forma en que se desarrolló su sujeción por los españoles. Estos datos no carecían de interés para el problema jurídico planteado.

Según las obras de Solórzano Pereira, las soluciones que los diversos autores propusieron para el tema indiano, fueron en resumen las siguientes: Volcación Divina: que es quien dispone de los Imperios, quiso que los Indios fuesen sujetos a los españoles y privados de sus reinos por sus muchos

(32) Ibidem p. 26

pecados. Hallazgo: Las tierras nuevas y deshabitadas son de quien las descubre, según el Derecho. Si las tierras están habitadas, cabe sujetar a los habitantes por guerra justa, cuando media causa suficiente. Barbarie: Los indios por su carencia de razón deben sujetarse a la ley natural a los españoles, quienes los elevarán a la vida racional. Los indios tienen costumbres depravadas y faltan a la ley de naturaleza, para remediar lo cual pueden intervenir los españoles. Los indios son infieles por naturaleza y además idólatras sujetables por ello según Ostiense. Se puede conceder el gobierno temporal de los indios como previo, a quien se encargue de las costas y trabajos de su predicación. Existe la bula de donación del Papa Alejandro VI, la cual cuenta con precedentes en la historia medieval y ningún cristiano debe dudar de su valor. Si no como donación directa, la bula vale al menos como donación indirecta para el fin de la predicación. La autoridad universal del emperador basta para autorizar la conquista. Los indios no han querido recibir de paz la predicación de la fe. Muchos se han rebelado una vez convertidos. Impiden el paso de los predicadores a las demás provincias. Algunos pueblos indios han celebrado alianzas con los españoles para sus guerras internas. Hay cacicazgos que bajan a los súbditos indios tienen derecho a elegir al soberano señor español. Los Reyes de Castilla (siglo XVII), gozan ya de la prescripción del derecho sobre las Indias. (33)

(33) Zavala A., Silvio. op. cit. p. 29

La Corona española no fue insensible al problema de los títulos y procuró resolverlo conforme a la opinión de sus juristas. La solución por medio de la fe, y la finalidad cristiana de la ocupación, fueron ampliamente reconocidas en diversas leyes de la Recopilación de Indias. En el precepto dedicado de modo especial a la justificación del dominio español, La Corona mencionaba de modo expreso la bula de Alejandro VI y hablaba de otros títulos sin especificarlos.

El texto era: "por donación de la Santa Sede Apostólica y otros justos y legítimos títulos somos señores de las Indias Occidentales, islas y tierra firme del mar Océano, descubiertas y por descubrir, y están incorporadas en nuestra real Corona de Castilla. (34)

La posición de la Corona ante el problema jurídico de las Indias no podía ser igual a la de los publicistas, porque sus intereses políticos le restaban libertad. De aquí que admitiera todos los títulos, no desdeñando ni el civil de comprar.

Más que justificar de modo abstracto la invasión, le interesaba resolver el problema jurídico de su dominio, aunque en su actitud no dejaron de influir los principios generales examinados.

Para resolver el problema y fundamentar las acciones reales tratadistas y defensores reales recurrieron a las bulas Alejandrinas; de ahí su importancia y relevancia en el estudio que nos ocupa.

(34) Fernández de Navarrete, Martín. "Colección de los Viajes y descubrimientos que hicieron por mar los españoles desde fines del siglo XV, con varios documentos inéditos concernientes a la historia de la marina castellana y de los establecimientos españoles en Indias", vol. IV, p. 317

C) LAS BULAS ALEJANDRINAS.

La bula de mayo 4 de 1493, que es nuestro punto de partida, se publica en el cedulaario de Puga, Edit. Pedro Ocharte, México, MDLXIII (1593), página 5, de su encabezado se halla en español y su texto en Latín. Se intitula: Copia de la Bula de la Concesión que hizo el Papa Alejandro Sexto al Rey y a la Reyna, nuestros señores de las Indias.

Evidentemente es incompleto el texto y se limita a consignar que el Papa Alejandro, "de propia voluntad, no a instancia vuestra (de los Reyes), de petición hecha a nos, acerca de esto o de otro, en vuestra representaci^on, sino por mera liberalidad nuestra, ciencia cierta y plenitud de apóstolica autoridad.... Todas las insulas y tierras firmes, descubiertas y por descubrir, exploradas y por explorar, hacia el occidente y el mediodía..." (35)

La interrogación que se ocurre sin mayores facultades de interpretación es si el Pontífice tuvo autoridad para hacer la donación también la muy sospechosa y reiterada explicación de otorgarla por motivos propios de su autoridad apostólica y no a ruego de los Reyes, con todas sus consecuencias.

Vale insistir: sea por lo incompleto del texto; o por la incompetencia del donante, o bien por las oficiosas y reiteradas expresiones de un solo concepto, resulta ingenuo admitir esas dudosas y equívocas locuciones en la Bula: "... De propia voluntad, no a instancia vuestra, de peti

(35) Traducción del texto latino al español.

ción hecha a Nos acerca de esto o de otro, en vuestra representación, sino por mera liberalidad nuestra...", como justificante de la invasión y no descubrimiento; la intrusión y no conquista, lo que significa que la ocupación de los bienes de las Indias, fue por asalto y no por guerra; fue por intereses codiciosos y no por la tan llevada y traída propagación de la fe católica.

Los documentos pontificios expedidos por Alejandro en lapso comprendido entre el regreso de Colón de su primer viaje exploratorio del 15 de marzo de 1493 y la partida para la ocupación de las tierras "descubiertas" hecha en el segundo de fecha 25 de septiembre de 1493, llegan a cinco.

Estas son las Letras Apostólicas:

Primera: INTER AETERA (Breve secretarial fechada el 3 de mayo de 1493).

Segunda: PIIS FIDELIUM (Bula breve fechada el 25 de junio de 1493).

Tercera: INTER CEAERA (Bula extraordinaria pro vía de curia, datada en mayo 4, pero cuya verdadera fecha se encuentra entre el 27 y el 30 de junio y más probablemente el 28).

Cuarta: EXIME DEVOTIONE (Breve extraordinario de secretaria, datada el 3 de mayo de 1493, pero cuya verdadera fecha ha de ser en los primeros días de julio de ese año).

Quinta: DUDUM SIQUIDUM (Bula extraordinaria de cancillería datada el 28 de septiembre de 1493 y probablemente antedatada en algunos días).

Parafraseado a Manuel Giménez Fernández en ⁽³⁶⁾, el estudio comparativo de las Letras Alejandrinas sobre las Indias, lleva al convencimiento de que todas ellas, esto es, las sin antes descritas, no son de las grandes Bulas, consistoriales o pontificiales con validez jurídica universal, sino de Bulas menores en que se regulan de derecho singular, se trata de Rescriptos Pontificios donde en forma jurídica se resuelven cuestiones surgidas con motivo de la aparición de nuevas circunstancias vitales.

Ahora bien, de las Bulas del Papa Alejandro, solo las Piis Fidelium y la Dudum Siquidum, fueron obtenidas por vía ordinaria e incluso la última eludiendo formalidades legales, como la minuta, en un momento de crísis y dispersión de quienes no se plegaban a la política somoniaca del Pontífice.

Las otras tres, lo fueron por vía camerae; o sea prescindiendo del detenido examen de su contenido justo que la Cancillería hubiera exigido para su concesión. Se trata pues de Bulas o documentos camerales o para decirlo en el lenguaje actual, comenta Giménez Fernández, "ordenes ministeriales comunicadas de un ministro dispuesto a traficar con su cargo; y además la INTER de donación estrictamente secreta, es decir, sin vigencia en el fuero externo". (37)

(36) Giménez Fernández, Manuel, p. 136.

(37) Ibidem p. 139.

Bastaría la autoridad de Alfonso García Gallo con el cual coincidimos al expresar que "la intervención del Papa en materia de conquistas y descubrimientos se obtuvo solo en los casos de requerimientos expresos y de no haberse contado con solicitudes, jamás intervino el Pontífice por propia iniciativa.

Desde mediados del siglo XV en las Bulas, la participación del Papa se fue presentando como espontánea y no provocada, para lo cual "no sólo se silencia la existencia de una petición" que sin embargo se conoce su existencia como en el caso de las Bulas de Alejandro VI, sino que "el Papa declara expresamente que actúa "motu proprio", no a instancia vuestra o de otros que por vosotros nos hayan dado la petición".

De este modo resulta que la expresión "motu proprio" o más amplia y redundante que a veces se emplea, tomada a la letra, parece sugerir que el Papa interviene y decide por propia iniciativa, sin que nadie haya provocado su intervención". (38)

No fue así conforme lo expresa este autor, puesto que tal expresión no tuvo esa interpretación en el estilo de la cancillería Papal de esa época y sólo fue utilizado para destacar que el Papa no procedía resolviendo en justicia o reconocimiento formalmente un derecho preexistente sobre el cual se le pidiera una declaración y por tanto lo que se otorga "motu proprio", nace en virtud de la libre decisión papal que puede y suele ser provocada, pero que técnicamente no constituye una respuesta

(38) García Gallo, Alfonso. "Estudios de la Historia del Derecho Indiano", Edit. Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, p. 485

o resolución a lo que se pide.

No es así puesto que existieron intereses contradictorios de dominio entre España y Portugal y fueron los móviles para la expedición de las Bulas y jamás propósitos evangelizadores.

Indudablemente de Leturia se obtienen afirmaciones admisibles no sólo por ser de él, sino de una de sus obras que obtiene el "Imprimase" (Imprimit Potest) fechada 24 de marzo de 1960 de la Universidad Gregoriana Pontificia de Roma y son en el sentido de que "gracias al genio de Vitoria quedó definitivamente conquistada para la teología y el derecho moderno la concepción única con que podían y debían interpretarse las grandes Bulas de Alejandro VI:

El Papa no pudo ceder en ellas a los Reyes de Castilla el dominio y soberanía directas sobre los indios, sino la exclusiva predicación sobre las tierras descubiertas y el disfrute exclusivo de los beneficios políticos y comerciales que de la protección y defensa de la fe en el nuevo mundo se siguieran. (39)

Más la demostración de cuán distintos fueron los móviles para la expedición de las Bulas consiste en recordar la entrevista entre el monarca Lusitano y Colón, en Lisboa, al regresar de su viaje en marzo 4 de 1493 en la cual describiendo Colón las tierras halladas, el Rey Don Juan II

(39) Leturia de Pedro, "Relaciones entre la Santa Sede e Hispanoamérica. Época del Real Patronato 1432-1800". Caracas, Venezuela, 1959. p. 157.

hace sentir toda la autoridad de que gozaba y con claridad le hace saber aquella conquista le pertenecía, aún cuando la solución del conflicto no reclamaría la intervención de terceros ni siquiera del Papa.

Fue al contrario, puesto que al enterarse Fernando, Rey de España de los resultados del viaje, consideró necesario desde luego obtener una Bula que saldría el 3 de mayo. No hubo razonamientos diversos sólo la disputa posible con Portugal.

Se advierte la antedatación pues fue pedida en la primera quincena del mes de abril. El objetivo no fue otro que diplomática y si esto es así, valen las argumentaciones de Giménez Fernández y se robustece nuestro criterio en el sentido de que la decretal de mayo 4 contiene aseveraciones inexactas y por esto su invalidez.

Por último en vía confirmatoria acudimos al estudio circunstanciado que hace Leturia de la letra apostólica advirtiendo que en el tiempo de su redacción se seguía la línea histórica de todo el siglo XV tal como se ocuparon por los españoles las Canarias; por los portugueses las costas de Africa, con la cruzada envolvente hacia la India, sin obtener previamente las Bulas de Nicolás V y Sixto IV y por esto pudo razonarse que de igual modo podían ocuparse y se habían ocupado las islas de Occidente, sólo por el derecho de gentes que permitía esas conquistas.

Pero "en la persuasión de los reyes que hace la súplica y es lo que interesa a la historia, no se pide la investidura para excluir en el

orden internacional a un rival poderoso, que quería basar su derecho en el valor de las bulas; y en el valor eclesiástico, para cimentar sobre legítima base canónica la evangelización de los infieles". (40)

No sólo, sino que ya en el examen parte por parte de la Decretal que hace Leturia la comparación entre los documentos pontificios concedidos a Portugal en los que se alude a Enrique el Navegante y de este modo empieza Alejandro por recordar el plan misionero trazado por Fernando e Isabel en su empresa para quienes según lo que expusieran, era ya muy antiguo, pero les había sido imposible realizarlo hasta acabar la conquista de Granada y, concluida felizmente había enviado a Colón y sus expedicionarios los cuales "por partes Occidentales, ut dicitur, versus indos in mari océano navegantes" han descubierto tierras desconocidas, que se proponen someter a su dominio para convertirlas a la santa fe.

El Papa aprueba y bendice tan santo proyecto, y para que puedan"... cumplir más resuelta y libremente tan grande empresa investidos del favor apostólico (ut tanti negotii provinciam apostólicae gratie largitate donati liberius et audacius assumatis) les hace donación de todas las tierras descubiertas y por descubrir con sus ciudades, castillos, lugares y aldeas, derechos y jurisdicciones..." (41) Subraya Leturia esta circunstancia:

(40) Ibidem p. 194

(41) Ibidem p. 195

"El Papa aprueba el propósito de los Reyes pero no dijo que para ejecutarlo justamente sin violar los derechos legítimos de los indígenas, hacia la concesión o donación". (42)

(42) Ibidem p. 198

D) LA COLONIA.

ANTECEDENTES.

Para la historia de nuestro país, este período es de trascendental importancia, ya que durante él surge una nueva cultura, resultado de la Conquista en el siglo XVI por los españoles quienes sometieron brutalmente a los pueblos indígenas que se hallaban en el período medio de la barbarie; no obstante que habían logrado manifestaciones importantes de su civilización y de su cultura.

Fue brutal porque estos pueblos fueron condenados a la esclavitud. Su organización tribal basada en relaciones de parentesco fue destruida; sus edificios y sus documentos que guardaban su historia quemados, rotas las esculturas de sus dioses y por si fuera poco perseguidos por sus conceptos de la vida y del mundo.

Los indígenas trabajadores de la tierra se vieron envueltos en una nueva organización social que se caracterizaba por un cambio radical en el concepto de propiedad. La posesión de la tierra que se derivaba del hecho de trabajarla como fue colectivamente (Calpulli), fue modificada por la posesión bajo el régimen de la servidumbre.

Creo conveniente por ser importante para el estudio de lo que es la propiedad originaria recordar la forma de propiedad indígena, cuyo aspecto determinante era el comunal y presentaba síntomas de mayor desarrollo en cuanto a las tierras de los nobles y de los señores.

La confusión inicial de la conquista y de una colonización atraída por la búsqueda de metales preciosos, aunada a la necesidad de sobrevivir a costa de los indios no condujo de inmediato a la transformación de las formas de propiedad comunal. Pero conforme la colonización avanzaba se prestaba de los recursos del país y sobre al ser otorgadas las primeras mercedes (término) que posteriormente explicaré.

Las tierras de nobles y señores empezaron a verse afectadas por las nuevas formas de exploración. Paralelamente iba transformándose en el concepto conforme al cual nobles y señores las poseían, por lo que terminaron cambiándolo por el de propiedad individual con todos los derechos que las facultades dominicales implicaban, antes que todo el de vender la tierra.

"Dice Chevalier: la mayor parte de los archivos de las grandes haciendas tiene antecedentes de compras hechas a los indios, especialmente a los caciques. Estas ventas de tierras hechas por los indios se multiplicaron de manera tan alarmante, que en 1571 se sujetaron a la condición de que fueron puestas a subasta pública, después de que eran aprobadas por un juez que estudiaba previamente si la venta no era dañosa para el vendedor. Esto es, si le quedaba tierras suficientes para su sustento. La disposición, por supuesto, fue violada mediante arrendamientos a largo plazo, hasta que en 1619 se hizo extensiva a estos contratos". (43)

(43) González Ramírez, Manuel. "La Revolución Social de México", Tomo III, Edit. Fondo de Cultura Económica, p. 38

Todas estas formas de los conquistadores por adquirir tierras, poco comprensibles para los indígenas constituían un choque más con su concepción de la propiedad. Estos preferían desprenderse de lo suyo ante el temor de los despojos o de pleitos interminables. También es importante señalar el significado que la tierra tenía para los indígenas. Para ellos era un medio de subsistencia, mientras que para los españoles significaba riqueza y más que todo, señorío lustre y fama para el que la poseía.

La Corona pretendió proteger la propiedad indígena individual pero fracasó frente a la codicia del español columnador, por lo que eliminó la posibilidad de una vigorosa propiedad indígena de este tipo, que creciera junto a la española. En cuanto a la propiedad comunal, La Corona española procuró respetar la forma en que estaba organizada, fomentando la reducción de los indios a comunidades, auxiliada y apoyada por los misioneros, que por su lado, buscaron agruparlos en congregaciones, como también fueron llamadas, para facilitar su tarea de evangelización. Esta forma fue más ventajosa, en cuanto a que muchos pueblos indígenas estaban acostumbrados a la comunidad.

A pesar de las buenas intenciones de la Corona, los ataques a las comunidades indígenas fueron constantes y la pujante presión latifundista demasiado fuerte frente a la débil protección legal opuesta para activar su desarrollo.

Fueron tan fuertes dichos ataques que en 1781, el Virrey Martín de Mallorca dictó una instrucción prohibiendo que se realizaran ventas, préstamos, empeño o arrendamiento de tierras de indios, ya que fuera que se derivaran de títulos individuales de propiedad o que les hubiesen sido otorgados por una comunidad, sin que estas ventas se sujetaran previamente a la aprobación de las autoridades correspondientes. (44)

Desde otro punto de vista, la presión contra la propiedad indígena se manifestó, al establecer el colono español las primeras crías de ganado mayor y menor, ya que la ganadería no solo afectaba sus tierras, sino a los cultivos mismos; esto fue tan perjudicial, al grado de que en 1550 en una cédula, se ordenó que las estancias para ganados, se dieran apartadas del pueblo y sementeras de indios. (45)

Posteriormente en 1596, otra cédula ratificó la prohibición porque: "Algunas estancias que los españoles tienen para sus ganados se les han dado en perjuicio de los indios, por estar en sus tierras, o muy cerca de sus labranzas y hacienda, y a esta causa los ganados comen y destruyen los frutos, y les hacen otros daños". (46)

A todo lo anterior que provocaba la desintegración de la propiedad comunal indígena, debe sumársele, la contradictoria actitud de la Corona, que si por una parte buscaba proteger las comunidades, por otra se dió

(44) Ibidem p. 39

(45) Ibidem p. 39

(46) Ibidem p. 40

el paso a los intereses más fuertes de la real hacienda, al permitir que muchas comunidades enajenaran tierras con objeto de pagar tributos atrasados.

La propiedad indígena con todo y ser parte de una compleja estructura territorial de la Colonia, tampoco pudo desarrollarse al extremo de que pudiera representar un contrapeso al latifundio que constituyó sin duda alguna, la característica más fuerte del régimen colonial.

ORGANIZACION DE LA PROPIEDAD.

Una vez explicadas las formas de propiedad indígena; procederé con el análisis de la nueva forma de propiedad que los españoles trataron de introducir al territorio desconocido, así como de los choques ideológicos, para el desarrollo de un nuevo concepto de propiedad.

La vida para ambas culturas no fue fácil; el mestizaje, producto de la descendencia de los españoles y las mujeres indígenas, fue violento, pues los conquistadores no realizaron su hazaña para civilizar a los indios, sino para servirse de su fuerza física y extraer de las minas y el subsuelo todo cuanto pudieran. Cabe señalar la acción de los frailes humanistas que se opusieron a su afán de riqueza. A pesar de las Leyes de Indias, de las recomendaciones y de los consejos y aun de las amenazas de los Reyes de España contra los excesos de los conquistadores, fue más determinante la necesidad que tenía la Corona de recibir el oro y la plata de México.

Manuel González Ramírez en su libro La Revolución Social de México, señala como Mariano Otero entendió que las Instituciones y las Leyes de un país no son ingeniosas combinaciones de números, sino que la Constitución existe toda entera en la organización de la propiedad, tomando esta frase en su latitud de vida. (47)

Asimismo señalaba Otero: "Son sin duda muchos los elementos que constituyen las sociedades; pero si entre ellos se buscará un principio generador, un hecho que modifique y comprenda a todos los otros y ver que salgan como de un origen común, todos los fenómenos que parecen aislados, este no puede ser otro que la organización de la propiedad". (48)

Para entender el problema de la tierra es indispensable remontarse a sus orígenes y señalar una vez más, el hecho de que el México de hoy es el resultado del choque de dos culturas, suceso inicial determinante en su historia.

En nuestro país la organización de la propiedad hace de la violencia de la Conquista, una vez consumada ésta, el punto de partida para la incorporación de los territorios descubiertos a la Corona por un lado, y por el otro la orden reiterada de los monarcas españoles de que respetaran las propiedades de los indios, la cual en el terreno de los hechos, fue más deseo que realidad. A partir de ese momento se inició la destrucción

(47) *Ibidem* p. 22

(48) Otero, Mariano. "Ensayo sobre el verdadero estado de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana". Guadaluajara pp. 33-34.

de las organizaciones territoriales prehispánicas, además de las dos fuerzas antagónicas en cuanto a la posesión de la tierra, surgió un nuevo tipo de propietarios; el clero, quien a pesar de las constantes prohibiciones reales para que se otorgaran mercedes de tierras a las distintas ordenes religiosas, se vió favorecido con esas mercedes, tanto por la piedad de las autoridades virreinales, como por las numerosas donaciones que recibía y que convertidas con rapidez en bienes raíces, inversión segura, fácil y sin riesgos; le permitieron llegar a ser el principal propietario de la Colonia.

FORMAS DE PROPIEDAD

PROPIEDAD ECLESIASTICA

Este tipo de propiedad adquirió indudable importancia durante la Colonia y sería motivo de preocupación para el México Independiente. La excesiva absorción eclesiástica de bienes raíces, las ventajas que la iglesia obtenía, especialmente de los diezmos, las obviaciones impuesto o tributo eclesiástico y los créditos que acostumbró concederle daban su gran fuerza económica, que no dejó de inquietar a los reyes y que fue motivo de diferencias entre la iglesia y la Corona.

En el año de 1523, las cortes reunidas en Valladolid, pidieron del Rey que en el caso de los eclesiásticos la adquisición de bienes raíces, quedara limitada aquellos que había de menester para solventar sus gastos. (49)

(49) González Ramírez, Manuel. Op. cit. p. 43

Esta política se proyectó en la Nueva España, cuenta vía de lo dispuesto por la real cédula expedida en Madrid en 1525 y dirigida por la Reyna Doña Juana a su primer Virrey Antonio de Mendoza, en la que se ordenaba que algunas tierras cercanas a la ciudad de México se repartiera, sin perjuicios de terceros, entre los conquistadores y pobladores antiguos, y que lo así repartido "no lo pueden vender a iglesia, ni a monasterio, ni a persona eclesiástica so pena que lo haya pedido y pierda y se puedan repartir a otros". (50)

Dicha disposición se mantuvo por los monarcas españoles durante tres siglos.

Estas situaciones originaron conflictos no sólo entre el poder civil y el eclesiástico, sino también entre órdenes monásticas y el clero secular. Este último en defensa de sus intereses económicos.

En el censual de los siglos XVI y XVII.

En 1609 en la cédula dirigida al marqués de Salinas Virrey de Nueva España, se pidieron informes acerca del acrecentamiento de bienes por las órdenes religiosas y de los perjuicios ocasionados a la Corona por falta de pago de lo que le correspondía por concepto de diezmos.

En el documento se afirmaba que las religiones estaban tan acrecentadas de bienes inmuebles, que convenía que en esto, hubiese limitación por los inconvenientes "que se van experimentando en daño de los dos novenos que me pertenecen en los diezmos de las iglesias catedrales y

(50) González Ramírez, Manuel. Op. cit. p. 44

parroquiales que es justo que tengan renta equivalente".

Además se refirió la cédula a los privilegios que las ordenes tenían de no pagar diezmos, y que si ellas vendían o cedían bienes, no deberían quedar exentas de tal pago, pese a cualquier gracia o privilegio antes concedidos.

También el rey pedía que se le informara si había aparecido algún daño para las iglesias por no cobrar diezmos. Daba a conocer que, si era necesario, se obtendría un breve de Su Santidad, con objeto de que los bienes que cubrían el diezmo, continuaran pagándolo, aun después de que pasaran a poder de las ordenes religiosas.

Que lo anterior tenía interés para el monarca español, lo confirma la carta enviada al Embajador de España, acreditado en Roma, en 1610, en la que el Rey le ordenó que pidiese la expedición de un breve al Papa, con instrucciones para que las religiones de las Indias no pudieran adquirir nuevos bienes raíces, sino fuera en los casos, grado y forma que a su Majestad pareciere.

En esta comunicación el monarca hizo referencia a los informes de los virreyes acerca del acrecentamiento en haciendas raíces, y en la diligencia que ponía los frailes, para adquirir a título de herencias, donaciones, compras y otras mandas; temiéndose al paso, que vendrían a no tener los vecinos propios, ni haciendas para sí y sus descendientes; "particularmente los indios quien tienen tanta mano que se hacen enteramente herederos de sus bienes, aunque tengan padres o hijos que legiti-

mamente los debieran suceder en ellos". (51)

Sin embargo la situación anterior prevalece en el siglo XVIII aunque la casa reinante de los borbones procedió con mayor energía. De acuerdo con las políticas de las limitaciones, la monarquía descubrió que las religiones habían procedido con otra irregularidad, es por eso que en la cédula fechada el 15 de mayo de 1717 se ordenó a los virreyes, presidentes, audiencias y gobernadores del Perú y de la Nueva España, que no permitieran en adelante ninguna fundamentación de convento, ni hospicio a ninguna religión sin haber obtenido previamente el permiso real. (52)

DIEZMOS

En este asunto se contaron con la donación y la redonación. Por lo que se refiere a la primera el Papa Alejandro VI concedió la totalidad de los diezmos a los Reyes Católicos y a sus sucesores, a modo de compensación económica por los gastos efectuados en el descubrimiento y conquista de las nuevas islas y las que en el futuro adquirieren, así lo establece la bula Eximiae Devotionis del 16 de noviembre de 1501. (58) Más tarde los reyes don Fernando y su hija doña Juana hicieron, redonación de los diezmos a los primeros obispos de las Américas y a los que le sucedieron.

(51) Cedulaario de los siglos XVI y XVII, "El Obispo Don Juan de Palafox y Mendoza y el conflicto con la Compañía de Jesús". Ediciones Victoria, pp. 145 y 146.

(52) y (58) Reales Cédulas. Archivo General de la Nación. vol. 38, exp. 18, fojas 2.

Por lo que se refiere a los aborígenes se consideraba que si pagaban tributo al Rey y al encomendadero, con mayor razón deberían entregar el diezmo a Dios, por encima de cualquier pago, particularmente los indios ya bautizados, por lo tanto, cristianos por ser éstos los más obligados con Dios, para corresponder a su preferencia.

Manuel González Ramírez nos menciona la forma en que se repartían los diezmos.

"Del total recaudado se hacía una división en cuatro fracciones. La mitad se destinaba proporcionalmente a los obispos y a los cabildos; y de la otra mitad, siete novenas partes también se remitían a la iglesia, para que las destinara a los párrocos, gastos del culto, construcción de edificios y sostenimiento de hospitales, las dos novenas partes sobrantes debían entregarse al Rey". (53)

BIENES ECLESIASTICOS

Estaba en facultad de la Corona enajenar bienes eclesiásticos hasta la cantidad que produjera anualmente 200,000 ducados de oro de cámara, sobre la real caja de consolidación de vales. Esa enajenación podía iniciarse desde el momento en que el Rey garantizara a todo el clero la renta de compensación; y hecho esto no necesitaba consentimiento alguno, de prelado, fraile, párroco, cabildo, convento o monasterio para llevar adelante las operaciones de venta.

(53) González Ramírez, Manuel. Op. cit. p. 66

En la reglamentación que envió el monarca, resulta evidente el propósito de que las enajenaciones fueran definitivas; que aunque se arguyera lesión no fueran tildadas; y que no se hiciera uso de la presión para que, por temor, se devolvieran los bienes adquiridos. Esas enajenaciones deberían tomar el carácter de perpetuas y la Corona garantizaba la evicción y el saneamiento.

Por otra parte, y bien visto el pago de la renta de compensación, transformaba al clero en personal que recibiera dinero del Rey y; por tanto, quedaba a su servicio, también a perpetuidad, porque perpetua iba a ser la obligación real de cubrir la renta compensatoria.

Indudablemente que, las cédulas de Carlos IV tendieron a dar fin a las fricciones que habían sucedido entre las dos partes; a conservar el monarca su primacía; a que se cesara el estancamiento de los bienes eclesiásticos y produjeran beneficios al patrimonio real; y a que todos los sacerdotes quedaran supeditados al monarca, en la medida que recibieran la renta de compensación, esta dependencia fue la que causó el disgusto del clero, por lo pronto, sin aparecer como rebelde al Rey, se ocupó de soliviantar los ánimos y de promover representaciones de propietarios. Esto es, la causa de la iglesia, a partir de aquellos días, quedó unida a la de los propietarios.

Lucas Alamán sostuvo que aunque en España habíanse tomado medidas semejantes, y que ahí resultaron benéficas, en México era absolutamente diverso.

Y a renglón seguido aludió al régimen del crédito, que impuestos los capitales por el término de nueve años nunca se exigía la devolución del principal, mientras se pagaran con puntualidad los réditos; que en el momento en que Carlos IV expidió la cédula 1805 las más de las escrituras hallábanse cumplidas, o debían estarlos en breve tiempo, de donde resultaba que todos los propietarios iban a tener que exhibir sumas muy considerables que no estaban en estado de pagar, de tal modo que se pondrían en venta multitud de fincas de hacendados particulares, arruinando a gran número de familias.

Por lo que respecta a los bienes eclesiásticos, Alamán se limitó a decir que el clero no consideraba segura la nueva imposición que se le obligaba hacer de sus fondos. Agregó que la medida causó disgusto entre los propietarios y el clero, pero que produjo al monarca más de diez millones. (54)

LAS MERCEDES

Consistieron originalmente en una recompensa otorgada por el Rey, por servicios otorgados a la Corona.

Esta forma de repartir la tierra fue conferida más adelante a la audiencia por reales cédulas de los años de 1530, 1531, 1533 y 1535, cuando la Corona empezó a integrar un aparato burocrático para controlar y gobernar sus colonias.

(54) Los Códigos Españoles. Novísima Recopilación. Libro 12. 1850, pp. 181-188.

Asimismo el virrey recibió por su parte, idéntica facultad por cédula el 27 de octubre de 1535, sin contar que las autoridades principales de los pueblos y ciudades en formación decidieron repartirla también.

Es importante reconocer que las mercedes se otorgaban a condición de que se cultivara la tierra, y se exigía una posesión que varió de 4 a 6 años, a partir de los cuales el poseedor podía considerarse propietario, con todos los derechos inherentes a esta calidad, especialmente el de poder disponer de ella, pero la realidad fue otra. Con el otorgamiento de las mercedes se creó un mercado de compra-venta de los títulos que las conferían, llegando incluso autorizarse la venta en el título mismo.

Al constituirse la propiedad privada con el otorgamiento de las mercedes, y con el creciente valor de la tierra, dieron pie a otras formas de adquisiciones, como la compra-venta o el despojo de tierras pertenecientes a los indios. Además con el tiempo a manera de composición se admitieron mercedes, títulos de compra-venta, donaciones así como toda clase de adquisiciones irregulares.

Tal sería el problema de la tierra, que el monarca español tenía conocimiento de tales irregularidades, por lo que fue la forma más fácil de recaudar fondos.

LA ENCOMIENDA Y EL REPARTIMIENTO.

Sobre la primera institución existe la duda si era o no una forma de adquirir tierras durante la Colonia.

En realidad la encomienda constituyó la primera forma organizada de aprovechar el trabajo indígena.

Dicha institución fue introducida por Cristóbal Colón; primero se formó como respondiendo a una idea de recompensar a los españoles que hacían la conquista, concediéndoles el tributo y los servicios de los indios encomendados, a cambio de introducirlos en la iglesia católica y de mantener armas y un caballo.

Desde el punto de vista social; el compromiso de convertir al indio en la religión cristiana y el aspecto económico que preponderó como consecuencia de un derecho de conquista, el cual llegó a contraponerse a la Corona y que frente al indio encomendado se constituyó como una forma de explotación del hombre.

Los indios fueron vendedores de tierra, desgraciadamente este proceso resultó peligroso así lo indica la real cédula de 1571, la cual señalaba sin prohibir la venta pero sujetándola a que se efectuara en pública almoneda, sancionada por un juez que estudiaba previamente, si no se hacía un daño para el vendedor. (55)

Por la real cédula de 1616, se ordenó sacar a pública subasta, extensiones de tierra, alterándose con ello la costumbre de distribuir las como retribución a servicios prestados por la Corona, los únicos favorecidos resultaron ser aquellos que contaban con suficientes recursos económicos. (56)

(55) y (56) González Ramírez, Manuel. Op. cit. p. 25

En el siglo XVI Felipe II se ve envuelto en un conflicto con Inglaterra, por lo que requería ingresos para financiar su política.

Por lo que en la Nueva España decidieron romper con la tradición de otorgar gratuitamente las mercedes, sacando a pública subasta tierras de la Corona; así como confirmar sus posesiones mediante un pago, a todos aquellos que estuvieran poseyendo irregularmente a lo que se le llamó "Composiciones con la Corona".

En febrero de 1549, la Corona que había decretado la libertad de los esclavos indios, suprimió los servicios personales de las encomiendas. Pero era imposible que el desarrollo de la economía colonial siguiera apoyándose en la mano de la obra indígena. (57)

En junio de 1523, por la real cédula, se prohibió a Cortés, dar más encomiendas, recomendándole dejar en libertad a los indios que ahí estuvieran sujetos a ellas. Sin embargo esta disposición jamás llegó a cumplirse. (58)

Con el paso del tiempo, la mano de obra del indígena se fue requiriendo por el español colonizador, por lo que la política de la Corona, se vio presionada y se forzó al indio a trabajar en los campos, minas, obrajes y hasta servicios domésticos, mediante una precaria remuneración; eran repartidos por las justicias reales, a lo que se llamó repartimiento forzoso o cuatequil.

Con todas estas encomiendas, se atentaba a la libertad del indio, lo que provocó discusiones en las órdenes religiosas.

(57) Ruvío, Antonio y de Ortigoza, Pedro. "Acerca del Repartimiento de Indios" publicado en documentos inéditos del siglo XVI.

(58) Zavala S., Silvio. "Orígenes Coloniales del Peonaje". Edit. Colegio de México, p. 60

Los jesuitas defendían los repartimientos sistemas que les otorgaban beneficios.

Antonio Ruvio y Pedro de Ortigoza señalan al respecto lo siguiente: (59)
"Esta república no se puede gobernar ni sustentar como conviene, sin que los indios ayuden con su trabajo personal a los españoles, pues esta claro que no son bastantes los españoles para hacer por sus personas lo que es menester para sementeras, minas y edificios, ni es posible compelerles a que se ocupen en estos trabajos; y también es menos posible que los indios de su voluntad sin ser guiados, ni compelidos acudan a ellos".

Durante el siglo XVII, teóricamente el indio trabajaba libremente, sin embargo, se obtuvo de la Corona, la autorización para retener a los indios por sus deudas.

En el caso de indios libres, se solventó, mediante el pago del tributo correspondiente, que hacía el hacendado por cuenta del indio; éste pago provocó que se arraigara al indio de por vida a la hacienda. El virrey Matías de Galvez, en unas ordenanzas dictadas a finales del siglo XVIII, establece la institución, de la servidumbre por deudas o peonaje; sin embargo el campo mexicano, ya estaba viciado por el sistema impuesto por los españoles. Ya que para reducir al indio a servidumbre, tuvieron que desposeerlos, circunstancia que provocó eliminarlo de la vida política, social y económica de la Colonia.

(59) Ruvio, Antonio y De Ortigoza, Pedro. op. cit.

De las disposiciones tendientes a regular la encomienda, se desprende que los títulos que las concedían, no daban derecho a adquirir la propiedad de la tierra; concedían al encomendero, la percepción de un tributo y hasta antes de 1549, el aprovechamiento de servicios personales por parte del indio encomendado; con la obligación de inculcarle la religión católica y de mantener armas y un caballo.

La apropiación de la tierra por parte de los encomenderos se percibe en la lucha de la Corona por impedirlo. El encomendero podía recurrir al despojo o bien comprar la tierra, situaciones que facilitaban la relación de amo y señor.

En el libro Papeles de Nueva España se señala la visita de Lebrón de Quiñones en un informe donde presentó lo siguiente:

"Había algunos encomenderos que por su propia autoridad habían tomado tierras en sus pueblos para hacer heredades, estancias y aprovechamientos por fuerza y contra voluntad de los indios y se las tenían así ocupadas y vos que las tenían, hacían que les hiciesen cartas de venta".

A mediados del siglo XVI quedó prohibido que los encomenderos sucedieran las tierras a la muerte de los indios, para evitar que por este medio se apropiaran de ellas.

A partir del siglo XVIII el abuso y el despojo vinieron a sumarse, consolidando la apropiación de la tierra.

La importancia de la encomienda radica en el tributo. Con las cargas fiscales que estaba obligado el indio a tributar al encomendero o al fisco

sí era indio libre.

El fundamento legal del encomendero para recibir el tributo radicaba en la merced de encomienda. De esta manera, una función y un derecho típicamente de estado, eran cedidos a un particular.

Los difíciles comienzos de una colonización, podían justificar la encomienda, conforme esa colonización iba consolidándose, la institución iba careciendo de objeto. Finalmente a principios del siglo XVIII concluyó el ciclo histórico de la encomienda al ser esta abolida.

Manuel Abad y Queipo decía que el principal problema de la Colonia era la mala organización de la propiedad, debido a que las tierras desde un principio fueron mal divididas, ya que se acumularon en pocas manos, tomando la propiedad de un particular que debía de ser la propiedad de un pueblo entero.

Dichas tierras fueron para los conquistadores y sus descendientes los empleados y comerciantes quienes cultivaban las tierras con los brazos de los indígenas y con los esclavos de África.

Junto a la concentración de la tierra, se dieron otros factores secundarios que vinieron a coadyuvar a la escasa productividad de esas tierras acumuladas, por lo que Abad y Queipo lo estimó al denunciar que él "interés mal entendido de los hacendados no les permitió, ni permite todavía algún equivalente por medio de arrendamientos siquiera de 5 ó 7 años". (60)

(60) Abad y Queipo, Manuel. "Representación a nombre de los labradores y comerciantes de Valladolid de Michoacán, en que se demuestran con claridad los gravísimos inconvenientes de que se executa en las Américas la Real Cédula del 26 de diciembre de 1804".

Esto impidió el acceso a la tierra a un amplio sector, que, sin ser propietario, pudo haber sustituido su calidad de simple proveedor de mano de obra, a un escalón superior, en el que participaran más eficazmente de los productos de una tierra que trabajara. Por el contrario: "Los pocos arrendatarios que se toleraban en las haciendas, ya no sufren, ya los lanzan, persiguen sus ganados e incendian sus chozas".

Lorenzo de Zavala en su obra titulada "Ensayo histórico sobre las revoluciones de Nueva España", define del siguiente modo el régimen colonial que prevaleció en México durante 300 años.

"Todo gobierno tiene su principio de existencia, que una vez descompuesto o desnaturalizado debe ser sustituido por otro análogo a los cambios ocurridos en el país. El sistema colonial establecido por el gobierno español estaba fundado: a) sobre el temor que produce el pronto castigo de las más pequeñas acciones que pudiesen inducir a desobediencia, es decir sobre la más ciega obediencia pasiva, sin permitirse el examen de lo que se mandaba ni por alguno. b) Sobre la ignorancia en que se debía mantener aquellos habitantes, los que no podían aprender más que lo que el gobierno quería, y hasta el punto que le era conveniente. c) Sobre la educación religiosa, y principalmente sobre la más indigna superstición. d) Sobre una incomunicación judaica con todos los extranjeros. e) Sobre el monopolio del comercio, de las propiedades territoriales y de los empleos. f) Sobre el número de tropas arregladas que ejecutaban en el momento las ordenes de los mandarines, y que más bien eran gendarmes de

policía que soldados del ejército para defender el país". (61)

Pero no sólo los historiadores coinciden en la estructura feudal y esclavista del régimen colonial. El Canónigo Manuel Abad y Queipo, a cargo del Obispo San Miguel, redactó un memorial dirigido al Rey de España, en el cual propone la expedición de algunas leyes que favorecieran a la mayoría explotada. El documento, redactado en 1799, unos cuantos años antes de estallar la revolución, dice: "La Nueva España se componía con corta diferencia, de cuatro millones de habitantes, que se podían dividir en tres clases: españoles, indios y castas. Los españoles comprendían un décimo del total de la población, y ellos solos tienen casi toda la propiedad y riquezas del reino. Las otras dos clases, que componen los nueve décimos, se pueden dividir en tres tercios, los dos de castas y uno de indios puros.

Indios y castas se ocupan en los servicios domésticos, en los trabajos de agricultura, y en los ministerios ordinarios del comercio y de las artes y oficios. Es decir, que son criados, sirvientes o jornaleros de la primera clase (de los españoles).

Por consiguiente, resulta entre ellos y la primera clase aquella oposición de intereses y de afectos que es regular en los que nada tienen y los que lo tienen todo, entre los dependientes y los señores".

(61) Lombardo Toledano, Vicente. "La Perspectiva de México, una democracia del Pueblo". pp. 182-183.

La ideología, los principios que contribuyeron a que los hombres que encabezaban la Revolución de Independencia lograran su propósito, fueron los contenidos en el pensamiento de la revolución democrático-burguesa iniciada en Francia en 1789. Contra el régimen de los monopolios, el sistema de la libertad, de la producción y de la circulación de la riqueza. Contra las prohibiciones para comerciar con el extranjero, la libertad del tráfico mercantil con todos los países posibles. Contra la prohibición de expresión de las ideas y de la investigación en todos los ramos del saber, la libertad más completa, incluyendo la libertad de imprenta. Contra la concepción medieval de que la autoridad proviene del monarca y de que éste es el representante de Dios en la tierra, la teoría de la soberanía popular como única fuente del derecho. (62)

(62) Ibidem pp. 184-185.

CAPITULO III. LA PROPIEDAD EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO DEL
SIGLO XIX.

Una vez analizada la situación económica, política y social de la Colonia es posible comprender la inconformidad de los criollos y del pueblo en general por la miseria y las injusticias por las que atravesaba la Nueva España, la cual sería un motivo determinante de la Guerra de Independencia.

Las ideas que habían presidido durante tres siglos el Régimen Colonial, perdieron todo su poder de exaltación, no sólo ante las masas populares que habían sufrido sus consecuencias, sino también entre la minoría de los hombres cultos, mucho antes de que la Revolución triunfara. Entre 1810 y 1812 en que se declaran rotas para siempre las relaciones entre México y España, en los documentos de los Insurgentes se invocan las ideas de la Revolución democrático-burguesa particularmente, el principio de la soberanía popular.

Contra el Régimen de los monopolios, el sistema de la libertad de la producción y de la circulación de la riqueza; contra las prohibiciones para comerciar con el extranjero, la libertad del tráfico mercantil para todos los países posibles. Contra la prohibición de la expresión de las ideas y de la investigación en todos los ramos del saber, la libertad más completa incluyendo la libertad de imprenta; contra la concepción

medieval de que la autoridad proviene del monarca y de que éste es el representante de Dios en la tierra, la teoría de la soberanía popular como única fuente del derecho.

La Independencia de las Colonias Inglesas de América del Norte, alienta el movimiento de emancipación del pueblo mexicano; y los postulados de la Revolución Francesa, a pesar de la censura, crean una atmósfera propicia a la Revolución Popular; al terminar el siglo XVIII, las premisas para el movimiento armado son evidentes.

Los objetivos de la Revolución de Independencia en palabras contenidas en el Manifiesto de Miguel Hidalgo del 15 de diciembre de 1810 fueron: Instaurar un Congreso Representativo del pueblo; impedir el saqueo de las riquezas del país; explotar racionalmente los recursos naturales; desarrollar la industria; fomentar las artes; desterrar la pobreza de las masas populares; en otras palabras, terminar con la tiranía, estableciendo un régimen democrático; prohibición a los extranjeros de explotar nuestras riquezas naturales y ampliación y difusión de la cultura con elevación del nivel de vida del pueblo. Todo un programa que tardaría muchos años en cumplirse.

Miguel Hidalgo, es quizá uno de los mejores frutos de su pueblo, ya que supo combinar la teoría política, su práctica y utilizar todos los medios a su alcance para ir formando el espíritu de la Revolución de Independencia; no de otra manera se interpreta el que su Casa de Dolores

fuera considerada como la "Pequeña Francia", no sólo por las pequeñas industrias y artesanías que ahí se enseñaban, sino porque se discutía y aprendía a los enciclopedistas y a los hombres de la ilustración. Jefe de las Armas Independentistas el 19 de octubre de 1810 proclama la abolición del tributo de los indios, quienes se le habían unido con la esperanza de que fuera abolido este impuesto.

Lo mismo hace con el impuesto sobre bebidas alcohólicas y sobre el tabaco, y culmina estas disposiciones, con la abolición para siempre en tierras americanas de la esclavitud. Dió garantías al mismo tiempo a los pueblos indígenas para que siguieran conservando sus tierras como lo habían hecho durante la Colonia, sólo que ahora no para beneficio del virreinato, sino para su propia utilidad. El 5 de diciembre, Hidalgo decreta que las tierras antes rentadas por necesidades imperiosas a los grandes hacendados, deberían ser disfrutadas por los indígenas y que no quedara renta pendiente por pagar.

A) CONSTITUCION DE CADIZ, 1812

La Constitución Política de la monarquía española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, la cual lleva el mismo nombre del lugar de su gestación fue ratificada 6 meses después por el gobierno virreinal de la Nueva España.

Aún cuando expedida en tierra que políticamente era ajena, su promulgación se adelantaría a la consumación de nuestra Independencia.

Como antecedente y elemento decisivo que influiría vigorosamente en la substancia, estructura y formación de nuevas constituciones.

A continuación señalaré textualmente lo que decía en los siguientes artículos:

Art. 2o.: La Nación española es libre e independiente y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.

Art. 4o: La Nación esta obligada a conservar y proteger por Leyes sabias y justas, la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos de todos los individuos que la componen.

Art. 172o: Las restricciones de la autoridad del Rey son las siguientes:

Cuarta: No puede el Rey enajenar, ceder o permutar provincia, ciudad, villa o lugar, ni parte alguna, por pequeña que sea, del territorio español.

Séptima: No puede el Rey ceder ni enajenar los bienes nacionales sin consentimiento de las Cortes.

Décima: No puede el Rey tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuere necesario para un objeto de conocida utilidad común tomar la propiedad de un particular, no lo podrá hacer sin que al mismo tiempo sea indemnizado, y se le dé el buen cambio a bien vista de hombres buenos.

B) CONSTITUCION DE APATZINGAN, 1814.

José María Morelos, claro en su concepción sobre la Independencia y sobre el poder del pueblo creador de la historia, convocó al Congreso de Anáhuac, para significar que la Revolución de Independencia entregaba el poder a los hombres y las mujeres nacidas en este suelo. El Congreso se reunió en septiembre de 1813 en Chilpancingo y Morelos puso a su consideración un Programa que llamó modestamente "Sentimientos de la Nación", pero que en el fondo rompía de una vez y por toda la historia, de los vínculos con el Imperio.

América libre e independiente de España y de cualquier otra Nación; el reconocimiento de la soberanía del pueblo, su autodeterminación y la Independencia de la Patria.

Insertó en el documento los derechos del hombre, la división de poderes, la separación de la iglesia y el estado, la libertad de comercio y un claro sentido de justicia y equidad para los mexicanos.

En vísperas del Congreso de Chilpancingo, Andrés Quintana Roo preguntaba a Morelos: ¿Qué ideas tiene usted acerca del Gobierno que debemos dar a la Nación? ¿Qué principios vamos a dejar consignados en la Constitución que hemos de discutir en breve tiempo?

"Señor Licenciado, yo soy un rústico y usted un sapientísimo letrado, no puedo hablar de ciertos asuntos en presencia de quien tanto los conoce.

pero creo un deber no reservarme mis ideas en las circunstancias en que nos encontramos y por eso, no por otra mira, contesto su pregunta. Soy siervo de la Nación, porque esta asume la más grande, legítima e inviolable de las soberanías; quiero que tenga un gobierno dimanado del pueblo y sostenido por el pueblo que rompa todos los lazos que la sujetan y que acepte y considere a España como hermana y nunca como dominadora de América.

Quiero que hagamos la declaración de que no hay otra nobleza que la virtud, el saber, el patriotismo y la caridad; que todos somos iguales, pues del mismo origen procedemos, que no hay abolengos ni privilegios; que no es racional, ni humano, ni debido, que haya esclavos, pues el color de la cara no cambia el del corazón ni el del pensamiento; que se eduque a los hijos del labrador y del barretero como a los del más rico hacendado y dueño de minas; que todo el que se queje con justicia tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y lo defienda contra el fuerte y el arbitrario; que se declare que lo nuestro es ya nuestro y para provecho de nuestros hijos, que tengamos una fe, una causa y una bandera bajo la cual todos juremos morir antes que ver nuestra tierra oprimida como lo está ahora, y que cuando ya sea libre, estemos siempre listos para defender con toda nuestra sangre esa libertad preciosa...." (63)

Morelos fue el Primer Constituyente de América, sus ideas fueron esencia de convicción, elementos de sistema y frutos de meditación.

(63) Osorio Marbán, Miguel. "Juicio Histórico del PRI", Litográfica Delta, S.A. p. 30

El 2 de noviembre de 1813 en Tlacosautitlán, Jalisco redacta el proyecto para confiscación de intereses de europeos y americanos, adictos al gobierno; por lo que en la parte séptima se señala lo siguiente:

Séptima.- Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes, cuyos terrenos laborios pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio positivo de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no en que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando millares de gentes para que las cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando puedan hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y beneficio suyo y del público. Esta es una medida de las más importantes, y por tanto deben destruirse todas las obras de presas, acueductos, caseríos y demás oficinas de los hacendados pudientes, criollos o gachupines, porque como se ha dicho, a la corta o a la larga han de proteger a sus bienes las ideas del déspota que aflige al reino.

Debido a las presiones políticas y guerras, el Congreso huyó de Chilpancingo y se refugió en Apatzingán y allí trabajó en la redacción de una Constitución que fue proclamada el 22 de octubre de 1814. Este documento histórico reafirma las libertades del hombre y la Independencia de nuestro país y es el punto de arranque de nuestra política internacional. A partir de él, nuestro pueblo se ha pronunciado indefectiblemente por la

autodeterminación de los países, y por la no intervención en sus asuntos internos, su artículo 9o. señalaba: "Ninguna Nación tiene derecho a impe
dir a otra el uso libre de su soberanía.

El título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza: el pueblo que lo intente debe ser obligado por las armas a respetar el dere
cho concencional de las Naciones".

Artículo 34.- Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adqui
rir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no con
travengan a la ley.

Artículo 35.- Ninguno debe ser privado de la menor porción de las que posea, sino cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho a la justa compensación.

C) REGLAMENTO PROVISIONAL POLITICO DEL IMPERIO MEXICANO
DE 1822.

Surge así un fenómeno de inversión política, en donde los viejos protago
nistas de la emancipación de la Nueva España, defensores del despotismo peninsular, cambian de idea para convertirse en sostenedores de una fic
ticia emancipación americana que anhelaban apoyar en el absolutismo.

Los realistas, partidarios de la monarquía ibérica y enemigos de la Inde
pendencia de Nueva España, necesitaron hacer un cambio de uniforme, cam
biarse de bando con las insignias de la libertad, que para ellos era

Igual a la conservación de sus privilegios.

Así era como intentaba nacer el México del siglo XIX, sin éxito alguno por la lucha constante de conservadores y liberales.

En este tiempo, surge un nuevo intento sobre la propiedad, el llamado Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano suscrito en la Ciudad de México el 18 de diciembre de 1822.

Así es como en su artículo 13 dice:

"El Estado puede exigir el sacrificio de una propiedad particular para el interés común legalmente justificado, pero con una debida indemnización".

Ahora bien, en la base primera del Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana, fechada el 16 de mayo de 1823 se establece:

"La Nación mexicana es la sociedad de todas las provincias del Anáhuac o Nueva España, que forman un todo político".

Los ciudadanos tienen derechos y están sometidos a deberes:

Sus derechos son:

El de la propiedad, que es el de consumir, donar, vender, conservar o explotar lo que sea suyo, sin más limitaciones que las que señale la ley.

Con todas las dificultades por las que atravesaba la formación de un nuevo estado, en enero de 1823, Santa Anna se pronunció por la república

con el Plan de Veracruz, por lo que Iturbide se dió cuenta que las cosas estaban perdidas para el Imperio; por lo que se ve en la necesidad de abdicar.

Una vez reunido el Congreso y preocupados por construir un gobierno provisional ante el temor de una nueva tiranía y la necesidad de crear una nueva Constitución, surge el Supremo Poder Ejecutivo, integrado por Pedro Celestino Negrete, Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo.

El 19 de julio de 1823 se da el Decreto en el que se concedieron premios y acción a tierras baldías a los patriotas que prestaron sus servicios para sostener la Independencia y libertad; en su artículo 9o. dicho Decreto señalaba:

Si los ameritados en la expresada época no aspiracen a empleo alguno, civil o militar o si el Supremo Poder Ejecutivo no los creyere aptos a los que soliciten los tendrá presentes en el repartimiento de tierras baldías que decretase el Congreso.

El Supremo Poder Ejecutivo luchaba por imponer su autoridad, que pocos parecían respetar, atender a los problemas diplomáticos, hacendados y de defensa que exigía la Constitución de un nuevo estado, amenazado y en su bancarrota. Se veía obligado a detener la lucha de quienes proclamaban por una separación, así como la conspiración iturbidista y la rebelión antiespañola.

D) DECRETO DE COLONIZACION DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC,
1823.

Artículo 5o. Las rentas de la provincia consistirán en las rentas y con tribuciones generalmente establecidas, y además en los productos de las salinas del distrito de Tehuantepec, conforme a las leyes generales de la materia.

Artículo 6o. Con estos fondos y con la cantidad de 30,000 ps. que dará el gobierno por una sola vez, se procederá a la población y colonización de los terrenos baldíos del centro del Istmo y la barra de Coatzacoalcos.

Artículo 9o. La porción de terreno que se asigne a los militares, será en consideración al mérito de cada uno a su graduación, y a la parte de sueldos que dejen al retirarse.

Artículo 13o. La porción de terreno que servirá de unidad y se concederá a un soldado para su establecimiento, es una área cuadrada de tierra de labor, de doscientas cincuenta varas por lado, aumentando esta cantidad en proporción de su familia:

Con la multiplicación de esta unidad, proporcionará el gobierno la conce sión de los demás individuos del ejército, atendiendo a la regla que pres cribe el artículo 9o.

Finalmente, se cumplió con el llamado Plan de Casamarata y el nuevo Congreso reunió a finales de 1823, se encontraban Don Miguel Ramos Arizpe

quien dirigía el grupo federalista que empezó a publicar El Águila Mexicana.

Así como el grupo de los centralistas encabezado por Lucas Alamán y Carlos María de Bustamante que tenían forzar la naturaleza de la nación, viendo la solución en la república centralista quienes se expresaban a través de "El Sol".

E) CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.

La Constitución de 1824 tal como fue redactada, tenía exclusivamente una aspiración política: El federalismo; no había un sólo artículo que salvaguardase las garantías individuales.

Por otra parte éstas no se consignan en el texto. No existía un sólo precepto que tratase de resolver los problemas sociales y económicos del país.

Dos Constituciones, las de Estados Unidos y la de Cádiz habían sido el modelo del Código Federal de 1824. La Constitución de México decretaba religión de Estado, la católica, declarando prohibido el ejercicio de cualquier otro culto. Consideraba como parte del territorio nacional "El que fue el virreinato llamado antes Nueva España, el que se decía Capitanía General de Yucatán, el de las Comandancias llamadas antes de Provincias Internas de oriente y occidente, y el de la Baja y Alta California con los terrenos anexos a islas adyacentes en ambos mares".

La forma de gobierno además de federal debía ser representativa y popular. Establecía la división tripartita de poderes.

El Ejecutivo se confiaba a un Presidente de la República, que podía ser sustituido en caso de imposibilidad física o moral de éste por un Vicepresidente, el Poder Legislativo lo ejercerían dos Cámaras: Una de Diputados y otra de Senadores. Finalmente el Poder Judicial se confiaba a una Corte Suprema de Justicia, a los Tribunales de circuito y a los juzgados de Distrito.

En cuanto a materia de propiedad existe una serie de antecedentes previos a los que sería la Constitución Federal de 1824 como es la Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, fechada el 31 de enero de 1824 la cual señala, en su artículo 2:

"La nación mexicana es libre e independiente para siempre de España y de cualquier otra potencia, y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona".

Por estas épocas se vivía un ardiente Constitucionalismo, por lo que se publicaron todos los proyectos y traducciones de escritos políticos que pudieron servir a los diputados, cabe mencionar la importancia de Ramos Arizpe, luchador incansable por el mejoramiento de la sociedad.

Surgen así el decreto sobre la colonización el 18 de agosto de 1824, es firmado por el soberano Congreso General Constituyente, en donde se señala el ofrecimiento que hace la nación mexicana a los extranjeros en

la que los invita a establecerse en su territorio, dándoles seguridad a sus propiedades y a ellos mismos con la condición que se sujetan a leyes del país.

En su artículo 2. Señala que son objeto de esta ley aquellos terrenos de la Nación que no siendo de propiedad particular, ni pertenecientes a corporación alguna o pueblo, pueden ser colonizados.

Artículo 3o. Para este efecto, los congresos de los Estados formarán a la mayor brevedad las leyes o reglamentos de colonización de su respectiva demarcación, conformándose en todo a la acta constitutiva, Constitución general y a las reglas establecidas en esta ley.

Artículo 4o. No podrán colonizarse los territorios comprendidos entre las veinte leguas limítrofes con cualquiera nación extranjera, ni diez litorales sin la previa aprobación del Supremo Poder Ejecutivo General.

Artículo 5o. Si para la defensa o seguridad de la nación, el gobierno de la Federación tuviese por conveniente hacer uso de alguna porción de estos terrenos, para construir almacenes, arsenales u otros edificios públicos, podrá verificarlo con la aprobación del Congreso General, y en su receso con la del Consejo de Gobierno.

Artículo 12o. No se permitirá que se reuna en una sola mano como propiedad más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cuatro de superficie de temporal, y seis de superficie de abrevadero.

Artículo 13o. No podrán los nuevos pobladores pasar sus propiedades a manos muertas.

Finalmente en el artículo 112 fracción III de la Constitución Federal de 1824 se señalan las restricciones de las facultades del Presidente, las que enumeramos a continuación:

El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella, y si en algún caso fuere necesario, para un objeto de conocida utilidad general, tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa aprobación del Senado y en sus recesos, del consejo de gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada a juicio de hombres buenos elegidos por ella y el gobierno.

En la Constitución Federal de 1824, establece claramente el interés del pueblo mexicano de conservar su Independencia así como la decisión de excluir cualquier forma de gobierno ajeno a su idiosincrasia.

En este ordenamiento se estaba tratando de encontrar la forma adecuada de gobierno, encontrando que la orientación que reclamaba el pueblo mexicano era federalista en contra del centralismo; en consecuencia el abordar el tema de la propiedad se dejó para muchos años después. Sólo en las exclusiones de las facultades del ejecutivo se señalan some ramente el respeto a la propiedad privada.

En México se vivía una constante lucha de centralistas y federalistas

por adquirir el poder, por lo que había cambios constantes de gobiernos; para el año de 1929, el gobierno de Guerrero había perdido todo apoyo inclusive de sus mejores hombres, por lo que Anastasio Bustamante aprovechó las circunstancias y le fue fácil triunfar.

El nuevo gobierno significaba otra forma de ilegitimidad, la de aquellos que pensaban que México no estaba preparado para el federalismo, pero que conociendo la popularidad de este pretendían imponer un nuevo orden sin cambiar las leyes, aparentando continuar dentro del mismo sistema. El gobierno de Bustamante predominó por ser un despotismo ilustrado. Dentro de sus actividades realizadas en su período logró aumentar los ingresos y reducir los gastos; se capitalizaron los intereses vencidos de la deuda inglesa y se empezaron a pagar los nuevos, lo cual devolvió la confianza. Sin embargo el nuevo gobierno chocó con el autonomismo de los estados en especial de Zacatecas, que se negó a colaborar con sus civicos, para proveer la defensa de Texas al considerar que no era un caso de peligro para la nación.

Finalmente el 4 de febrero de 1834 surge la ley de colonización del estado de Coahuila y de Tejas, dicha ley fue proclamada con el fin de proponer mejores perspectivas de vida a la población que decidiera vivir en dichos lugares; a continuación los describimos:

Artículo 10. Será admitida a colonizar en los terrenos que estén o estuvieran a disposición del Gobierno Supremo en el Estado de Coahuila y Tejas, toda persona libre y que carezca de compromisos locales en otros puntos de la República.

Artículo 3o. A cada familia que se comprometa a colonizar en dicho Estado, se le dará la décima parte de un sitio de ganado mayor.

Artículo 8o. Del terreno que se destine para formar las poblaciones, se dará a cada familiar un solar para que levante la casa de su habitación.

Tres siglos de opresión de la iglesia política, formaron una sólida conciencia en quienes encabezaron la insurgencia y que se presentarían más tarde en el escenario nacional como federalistas y liberales.

F) LEYES CONSTITUCIONALES EN LA REPUBLICA MEXICANA, 1836.

Finalmente Anastasio Bustamante se ve en la necesidad de renunciar debido a la presión que se ejercía sobre él.

Así es como, Gómez Pedraza apoyado por Santa Anna, asumió el poder en medio de la confusión e intentó calmar los ánimos con una nueva ley que no llegó a aplicarse.

Sea como fuere, dentro de la legalidad, las legislaturas de los estados efectuaron la elección. Por lo que el peso del ejecutivo cayó en manos de Antonio López de Santa Anna y de Valentín Gómez Farías. Una vez que el país se encontraba en calma, el partido del progreso quedó, libre para hacer la reforma que en realidad no era tan novedosa, la cual consistía en secularizar la enseñanza, incautar los bienes del clero, reformar las ordenes religiosas y dar al gobierno el ejercicio del patronato

real. Esta fue una regalía ejercida por los monarcas españoles con mayor o menor consentimiento del papado, por lo cual nombraban las dignidades eclesiásticas de sus reinos. Además, Roma había cedido a la Corona española, en 1501, los diezmos de las iglesias americanas como premio a la labor evangelizadora.

Para esta época ya existía un revuelo sobre lo que se debía de hacer en cuanto a la iglesia; el estado, había determinado la forma de convivir y plasmar legalmente sus relaciones con la iglesia. Se promulgaron una serie de decretos que suprimían la coacción civil para el pago del diezmo y el cumplimiento de los votos monásticos, abolían el fuero militar, así como se suprimía la universidad símbolo de la "reacción" y se reorganizaba la enseñanza superior por completo, incluyendo al clero.

Santa Anna vuelve de su hacienda "Manga de Clavo", y elimina todas las reformas, con excepción de la supresión de la coacción para el pago de diezmos que beneficiaban a las clases privilegiadas.

Se llevaron a cabo las nuevas elecciones fijadas por la ley y un nuevo congreso se reuniría el primero de enero de 1835. El Centralismo había ganado terreno, ya que la mayoría coincidía en que el Federalismo había fracasado por copiar un sistema norteamericano, extraño a la idiosincrasia del país.

Desgraciadamente el gobierno federal no había logrado ejercer el poder que le concedía la Constitución, porque las circunstancias no lo habían permitido.

Después de todo, el liberalismo había promovido inestabilidad en todas partes.

El debate va a continuar entre aquellos que deseaban organizar al estado nacional, de acuerdo con los principios de la democracia representativa como única autoridad de la nación, otorgando iguales derechos a los habitantes y a los ciudadanos, sin fueros ni privilegios para nadie y la facción centralista, que habiendo luchado hasta el último momento por evitar la Independencia de México, quería hacer del estado un poder subordinado en la práctica al poder eclesiástico; un estado iglesia opuesto a las ideas renovadoras de la época.

A partir de esa época, cada vez que los centralistas asumían el gobierno, su principal preocupación era la de mantener la supremacía del poder eclesiástico sobre la autoridad civil; este poder representaba, a partir del siglo XVI, una fuerza económica, social y política decisiva; dominaba la propiedad territorial, actuaba como institución de crédito, como autoridad educativa, y como interventora en los principales actos de la vida de las personas, como el nacimiento, el matrimonio y las defunciones.

José María Luis Mora define del siguiente modo su idea del progreso:

"Por marcha política del progreso, entiendo aquella que tiende a efectuar de una manera más o menos rápida, la ocupación de los bienes del clero, la abolición de los privilegios de esta clase y de la milicia, la difusión de la educación pública en las clases populares, absolutamente

independiente del clero, la supresión de los monacales, la igualdad de los extranjeros y los naturales y el establecimiento del jurado en las causas criminales". Mora era un liberal clásico, asiduo lector de Bentham, de Turgot, de Montesquieu, de Adam Smith, de Franklin. (64)

Finalmente en las leyes constitucionales de la República Mexicana de 1836, triunfa el centralismo, manifestando lo siguiente:

Artículo 2o. Son derechos del mexicano:

III. No poder ser privado de su propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo ni en parte. Cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si la tal circunstancia fuere calificada por el Presidente y sus cuatro ministros en la capital, por el gobierno y junta departamental en los Departamentos, y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado a tasación de dos peritos, nombrado el uno de ellos por él, y según las leyes el tercero en discordía, caso de haberla.

La calificación dicha podrá ser reclamada por el interesado ante la Suprema Corte de Justicia en la capital, y en los Departamentos ante el superior tribunal respectivo.

El reclamo suspenderá la ejecución hasta el fallo.

Artículo 45. No puede el Congreso general:

III. Privar de su propiedad directa ni indirectamente a nadie, sea individuo, sea corporación eclesiástica o secular.

(64) Ibidem, p. 35.

Artículo 18. No puede el Presidente de la República:

III. Ocupar la propiedad de ninguna persona ni corporación, sino en el caso y con los requisitos que detalla el párrafo 3o., artículo 2o. de la primera ley constitucional.

V. Enajenar, ceder o permutar, ciudad, villa, lugar o parte alguna del territorio nacional.

VI. Ceder ni enajenar los bienes sin consentimiento del Congreso.

Así como en el proyecto de reformas a las leyes constitucionales de 1836 fechado en la ciudad de México el 30 de junio de 1840 se contempla: Artículo 9 fr. IX, X, XI, Artículo 21 fr. IV, Artículo 64 fr. III, Artículo 125 fr. X

El nuevo estatuto era un documento que convertía a los estados en departamentos, con juntas electivas responsables ante el congreso general, gobernadores nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo.

El gobierno central estaba constituido por los 3 poderes tradicionales, más uno nuevo inspirado por Benjamín Constant: el Supremo Poder Conservador, que consistía en evitar los abusos ejercidos en la práctica de los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Asimismo se extendió el período presidencial a ocho años.

Se puede observar que en este ordenamiento se establecen las ideas de los centralistas, principalmente la relacionada al clero en donde se

especifica que este puede mantener sus fueros, entre otros la propiedad sobre la tierra.

G) BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA, 1843.

Se presentó el primer proyecto de la Constitución Política de la República Mexicana, fechada el 25 de agosto de 1842:

Artículo 1o. La Nación Mexicana, soberana, libre e independiente, no puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona.

Artículo 7o. La Constitución declara a todos los habitantes de la República el goce perpetuo de los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, contenidos en las disposiciones siguientes:

XV. La propiedad del individuo es inviolable; en consecuencia, a ninguna persona o corporación eclesiástica o secular que exista legalmente, puede privársele de la suya, ni turbársele en el libre uso y aprovechamiento de ella, ya consista en cosas, en acciones, en derechos o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado la ley. Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, el interesado será previamente indemnizado.

Una ley constitucional dispondrá el modo de proceder en tales casos.

Surge el voto particular de la minoría de la comisión constituyente de

1842, fechado en la ciudad de México el 26 de agosto en donde la Constitución otorga a los derechos del hombre garantías.

Así como en su artículo dice:

V. Nadie puede ser privado de su propiedad ni del libre uso de ella. Cuando la utilidad común existiera imperiosamente la venta forzada de alguna propiedad, ésta no podrá tener lugar sino a petición del Cuerpo Legislativo y en virtud de sentencia en la capital, de la Suprema Corte, y en los Estados del Tribunal Superior: la ley fijará con claridad estos casos.

En lo antes mencionado se establece nuevamente el respeto de la propiedad privada, incluyendo al clero; asimismo se dice que en caso de ser forzosa la venta de la propiedad se le otorguen facultades al Poder Legislativo como al Judicial para determinar el pago.

Posteriormente hay un segundo proyecto de Constitución para este mismo año, dicho proyecto establece:

Artículo 13. La Constitución reconoce en todos los hombres los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgándoles en consecuencia, las siguientes garantías:

XXIV. La Propiedad queda afianzada por esta Constitución: en consecuencia, a ninguna persona ni corporación eclesiástica o secular, que exista legalmente, puede privársele de la suya, ni turbársele en el libre uso

y aprovechamiento de ella, ya consista en cosas, en acciones, en derechos o en el ejercicio de alguna profesión o industria.

Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, el interesado será previamente indemnizado. Una ley constitucional dispondrá el modo de proceder en tales casos.

Artículo 70. Corresponde exclusivamente al Congreso nacional:

XXXVI. Decretar bases para la adquisición de bienes raíces por extranjero, y arreglar en general todo lo concerniente a la colonización.

En este segundo proyecto de constitución se mantiene la postura sobre el respeto a la propiedad privada, incluyendo la eclesiástica y se menciona que en caso de tratarse de utilidad pública el interesado será previamente indemnizado.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos del 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el 12 de junio de 1843 y publicados por el bando nacional el día 14 del mismo mes y año dice a su letra:

Artículo 90. Derechos de los habitantes de la República:

XIII. La propiedad es inviolable, sea que pertenezca a particulares o a corporaciones, y ninguno puede ser privado ni turbado en el libre uso y aprovechamiento de la que le corresponda según las leyes, ya consista

en cosas, acciones o derechos, o en el ejercicio de una profesión o industria que le hubiere garantizado la ley. Cuando algún objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, se hará ésta, previa la competente indemnización, en el modo que disponga la ley.

Artículo 134. Son facultades de las Asambleas departamentales:

V. Decretar lo conveniente, y conforme a las leyes respecto de la adquisición, enajenaciones y permutas de bienes que pertenezcan al común del Departamento. Sobre enajenaciones de terreno se observarán las leyes vigentes, y lo que determinen las de colonización.

En las bases orgánicas de la República Mexicana de 1843, se mantiene la idea de un sistema centralista al mencionar la forma en que estaba constituida la República.

En cuanto a la propiedad privada se mantiene la misma postura de respeto a ésta. Asimismo se menciona la indemnización cuando esta es necesaria.

H) ESTATUTO PROVISIONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA 1856.

Para los años de 1850 a 1856, el país se encontraba agitado; políticamente se había logrado vencer a Santa Anna, logrando así el triunfo del Plan de Ayutla convocado por Juan Alvarez.

Posteriormente se nombró la junta de representantes que habrían de elegir presidente interino, por lo que la mayoría de votos favoreció a Juan

Alvarez.

Durante este período surge la Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Nación del Distrito y territorios del 23 de noviembre de 1855, conocida como Ley Juárez, a iniciativa del ministro de justicia Benito Juárez, la cual suprimía los tribunales especiales con excepción, de los eclesiásticos y militares, que, sin embargo, cesarían de conocer de los negocios civiles y continuarían conociendo de los delitos comunes de individuos de su fuero, mientras se expidiera una ley.

Los tribunales militares cesarían también de conocer de los negocios civiles y juzgarían tan sólo de los delitos militares o mixtos de los individuos sujetos al fuero de guerra.

Se da así el estatuto orgánico provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856.

Artículo 65. La propiedad podrá ser ocupada en caso de exigirlo así la utilidad pública, legalmente comprobada, y mediante previa y competente indemnización.

Artículo 66. Son obras de utilidad pública, las que tienen por objeto proporcionar a la nación usos o goces de beneficio común, bien sea ejecutadas por las autoridades, o por compañías o empresas particulares, autorizadas competentemente. Una ley especial fijará el modo de probar la utilidad de la obra, los términos en que haya de hacerse la expropiación y todos los puntos concernientes a ésta y a la indemnización.

Artículo 117. Son atribuciones de los gobernadores:

VIII. Decretar lo conveniente y conforme a las leyes respecto de la adquisición, enajenaciones y permutas de bienes que pertenezcan al común del Estado. Sobre enajenaciones de terrenos se observarán las leyes vigentes y lo que determinen las de colonización.

Es claro que habría un nuevo camino para la nación mexicana, el de los liberales, que iniciarían un gobierno con reformas positivas para la sociedad mexicana.

I) LEYES DE DESAMORTIZACION DE BIENES EN MANOS
MUERTAS, DE 1856.

El gobierno liberal al dirigirse a la nación el 7 de julio de 1852, afirmaba que debía ponerse fin a la guerra sangrienta y fratricida, fomentada por una parte del clero, para conservar intereses y prerrogativas y para abusar escandalosamente de la riqueza en sus manos; que debía desarmarse a esta clase, quitándole los elementos que servían de apoyo a su funesto dominio y que para tal fin, era indispensable y para siempre, adoptar la Independencia entre los negocios del Estado y los eclesiásticos; suprimir las corporaciones, cofradías, archicofradías y hermandades y declarar que han sido y son propiedad de la Nación todos los bienes que hasta ese entonces administraba el clero secular y regular, asimismo, que la

remuneración a los ministros de la iglesia sería voluntaria de parte de los feligreses; sin que para nada interviniera la autoridad civil.

A esta proclama va a seguir la expedición de la ley de la nacionalización de los bienes eclesiásticos del 12 de julio de 1859, medida esta que en su tiempo es comparable a la expropiación petrolera, ya que en un acto reivindicatorio de pleno derecho, puso en manos de la nación la gran propiedad rural que a la misma pertenecía y los bienes materiales acumulados por siglos, cuyo único propietario era nuestro pueblo.

Finalmente las Leyes de Desamortización de Bienes en Manos Muertas, promulgada por Ignacio Comonfort el 25 de junio de 1856 a su letra dice:

Artículo 10. Todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, se adjudicarán en propiedad a los que las tienen arrendadas, por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual.

J) CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA,

1857.

El Presidente Alvarez expidió en octubre de 1855 la convocatoria a un congreso extraordinario. Se elegirían 155 diputados e igual número de suplentes. La mayoría de los diputados pertenecía al partido moderado;

hubo una selecta minoría de liberales puros y no pocos centralistas. Pero la tónica del congreso constituyente la dió al partido de los liberales evolucionistas, muchas veces aliados a los centralistas en contra de la minoría de puros. En el discurso que pronunció el Presidente Comafort el 18 de febrero de 1856, día de la apertura de sesiones, expresó las grandes esperanzas que la nación cifraba en aquella asamblea y la firme resolución del gobierno para sostenerla como legítima emanación de la voluntad nacional.

El Presidente de la Cámara, Ponciano Arriaga no era menos agudo en sus observaciones:

"Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gime en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo.

Ese pueblo no puede ser libre, ni republicano, y mucho menos venturoso, por más que cien constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad.

Poseedores de tierras hay en la República Mexicana, que en fincas de campo o haciendas rústicas, ocupan (si puede llamarse ocupación lo que es inmaterial y puramente imaginario) una superficie de tierras mayor

que la que tienen nuestros estados soberanos, y aún más dilatada que la que alcanzan alguna o algunas naciones de Europa". (65)

La Constitución de 1857, pretendía dar al país un régimen republicano federal democrático. Establecía un sistema unicameral, contenía un principio que desagradaba a Comonfort: dotaba al poder Legislativo de una fuerza tal, que mantenía muy limitada la autoridad del Presidente de la República.

Había varias disposiciones que desagradaban al clero. La iglesia no podía administrar o poseer bienes raíces. Se suprimía el fuero eclesiástico. Los artículos 3 y 7 proclamaban la libertad de enseñanza y de prensa respectivamente. El artículo 5o. declaraba que los votos monásticos eran contrarios a la libertad del hombre y facultaba por tanto a los religiosos para abandonar el claustro, si así lo deseaban. El artículo 123 permitía al estado intervenir en materia de culto religioso.

Poco tiempo después, Guillermo Prieto, dictando el curso de Economía Política a sus alumnos en la Escuela de Jurisprudencia en el año de 1871 afirmaba; "Cuando se dictó la Constitución del 57 se tuvo presente muy en primer término, la condición económica de nuestra sociedad, y muchos de sus artículos son remedios prácticos de llagas invertebradas que trabajan y minaban la existencia del cuerpo social"... "La libertad de trabajo, la de enseñanza, la del comercio, la abolición del privilegio, la

(65) Ibidem, p. 37

extinción de alcabalas, etc., son triunfos de la ciencia económica, triunfos contra la opresión y la barbarie"... "Si en lo político la Constitución puede considerarse como un símbolo para el partido progresista, en lo económico eleva a la categoría de preceptos las verdades de la ciencia"..... "Antes de expedirse las Leyes de Reforma, es decir, en agosto de 1858, por encargo del señor Juárez me ocupé en San Andrés Tuxtla en formular mis pensamientos sobre hacienda, y decía yo en un opúsculo que se publicó entonces y se reimprimió en México en 1861: "Procuremos con mano franca toda especie de facilidades, todas las libertades posibles, la religiosa, la mercantil, la industrial y si lo logramos, si lo planteamos con resolución siquiera, habremos puesto el hacha en la raíz de nuestros infortunios". (66)

Finalmente se establece en el artículo 27 de la Constitución, lo siguiente:

Artículo 27. La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación, y los requisitos con que ésta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados

(66) Ibidem, p. 40

inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución.

La promulgación de la Constitución de 1857 convirtió las ideas de los liberales en normas rectoras de la Nación. No debe soslayarse la importancia de la Ley Juárez y la Ley Lerdo, que suprimieron los fueros militares y de la iglesia y ordenaron la desamortización de los bienes eclesiásticos, como preludio a la nueva Constitución Federal.

K) LEYES DE REFORMA

La intervención armada del gobierno francés en 1862 hizo posible la instauración del llamado Segundo Imperio, que trajo a Maximiliano de Habsburgo, recibido triunfalmente por las clases conservadoras.

De 1864 a 1867, los liberales lucharon contra el invasor y contra los centralistas, a un mismo tiempo. En pleno combate, Benito Juárez expidió las Leyes de Reforma, que habrían de incorporarse después a la Carta Magna y que destruyeron el poder económico de la iglesia católica.

En el manifiesto del Gobierno Constitucional a la Nación, suscrito por Benito Juárez, Melchor Ocampo, Manuel Ruiz y Miguel Lerdo de Tejada, fechada el 7 de julio de 1859, se afirma:

Parte conducente.- En primer lugar, para poner un término definitivo a esa guerra sangrienta y fraticida que una parte del clero está fomentando hace tanto tiempo en la nación, para sólo conservar los intereses y

prerrogativas que heredó del sistema colonial, abusando escandalosamente de la influencia que le dan las riquezas que ha tenido en sus manos, y del ejercicio de su sagrado ministerio, y desarmar de una vez a esta clase, de los elementos que sirven de apoyo a su funesto dominio, cree indispensable:

5o. Declarar que han sido y son propiedad de la nación todos los bienes que hoy administra el clero secular y regular, con diversos títulos, así como el excedente que tengan los conventos de monjas, deduciendo el monto de sus dotes, y enajenar dichos bienes, admitiendo en pago de una parte de su valor, títulos de la deuda pública y de capitalización de empleos.

TRIGESIMOPRIMER ANTECEDENTE.

Leyes de Reforma.- Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos promulgada por Benito Juárez, el 12 de julio de 1859:

Artículo 1o. Entran al dominio de la nación, todos los bienes que el clero secular y regular ha estado administrando con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el nombre y aplicación que haya tenido.

Artículo 2o. Una ley especial determinará la manera y forma de hacer ingresar al tesoro de la nación todos los bienes de que trata el artículo anterior.

Artículo 12. Los libros, impresos, manuscritos, pinturas, antigüedades y demás objetos pertenecientes a las comunidades religiosas, suprimidas, se aplicarán a los museos, liceos, bibliotecas y otros establecimientos públicos.

Artículo 19. Todos los bienes sobrantes de dichos conventos ingresarán al tesoro general de la nación conforme a lo prevenido en el artículo 10. de esta ley.

TRIGESIMOSEGUNDO ANTECEDENTE.

Leyes de Reforma.- Artículos 10. y 30. del Decreto por el que quedan secularizados los hospitales y establecimientos de beneficencia, fechado el 2 de febrero de 1861:

Artículo 10. Quedan secularizados todos los hospitales y establecimientos de beneficencia que hasta esta fecha han administrado las autoridades o corporaciones eclesiásticas.

Artículo 30. Las fincas, capitales y rentas de cualquiera clase que les corresponde, les quedarán afectos de la misma manera que hoy lo están.

El triunfo de la República el 15 de mayo de 1867, significó para México el mantenimiento de nuestra soberanía; la supremacía del principio de no intervención en nuestros asuntos internos y la consolidación de nuestra Independencia Nacional.

TRIGESIMOSEXTO ANTECEDENTE

123. Reforma del artículo 27 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, del 25 de septiembre de 1873:

Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre éstos, con la sola excepción establecida en el art. 27 de la Constitución.

El Estado que surge de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma, liquidó la intervención de la iglesia política en los asuntos políticos y propició la intervención del Estado en todos los aspectos de la vida nacional, para hacer posible el desarrollo de las fuerzas productivas y para orientar al pueblo y prepararlo, a fin de que pudiera alcanzar sus objetivos inmediatos y sus metas futuras.

A un estado de estas características que se levantaba sobre los escombros humeantes de un sistema social con más de tres siglos de vida, no podrá exigirse que liquidara de inmediato la miseria, la ignorancia y el fanatismo en el que vivían los grandes grupos nacionales; lo que se pedía de él y lo logró en plenitud, era el establecimiento de bases definitivas para que la nación fuera para siempre una comunidad de territorio, de vida económica y de cultura.

L) PERIODO PRERREVOLUCIONARIO

A finales del siglo XIX, la sobrepoblación del país, se frustró, no se pudo atraer un número cuantioso de colonos extranjeros, por lo que el ejecutivo se intranquilizó, y el congreso tuvo que expedir el 31 de mayo de 1875 una ley generosa para confiar la ejecución de la tarea colonizadora a la iniciativa privada y no sólo al gobierno; ofreció a los inmigrantes tierras a muy bajos precios y pagaderos a largo plazo; les dió facilidades para adquirir la ciudadanía mexicana y les ofreció ayudas económicas y prestaciones. Como coadyuvante a la inmigración se intentó el deslinde y la venta de terrenos baldíos.

Decreto sobre Colonización, fechado en la ciudad de México, el 31 de mayo de 1875:

Artículo 1o. Se autoriza al Ejecutivo para que entretanto se expida la ley que definitivamente determine y arregle todo lo relativo a colonización, haga ésta efectiva por su acción directa y por medio de contratos con empresas particulares bajo las siguientes bases:

1. La de otorgar a las empresas: una subvención por familia establecida u otra menor por familia desembarcada en algún puerto: anticipo con un rédito equitativo, hasta de un cincuenta por ciento de dicha subvención venta a largo plazo y módico precio pagadero en abonos anuales, de terrenos colonizables, previa medición, deslinde y avalúo: prima por

familia inmigrante: exención de derechos de puerto a toda embarcación que transporte a la República diez o más familias de tal carácter: prima por familia de la raza indígena establecida en las colonias de inmigrantes: prima por familia mexicana establecida en las colonias de la frontera.

II. La de exigir a las empresas: garantías suficientes del cumplimiento de sus contratos, sin omitir en éstas la designación de casos de caducidad y multa respectiva: seguridad de que los colonos disfrutarán, en lo que de los contratistas dependa, las franquicias que esta ley concede.

III. La de otorgar a los colonos: la naturalización mexicana y la ciudadanía en su caso a los naturalizados: suplemento de gastos de transportes y de subsistencia hasta un año después de establecidos, de útiles de labranza y de materiales de construcción para sus habitaciones: adquisición en venta a bajo precio, pagadero a largo plazo por abonos anuales, comenzando a hacerlo desde que termine el segundo año de establecidos, de una extensión determinada de terreno para cultivo y para casa: exención del servicio militar y de toda clase de contribuciones, excepto de las municipales; de toda clase de derechos de importación e interiores a los víveres, instrumentos de labranza, herramientas, máquinas, enseres, materiales de construcción para habitaciones, muebles de uso y animales de trabajo, de cria o de raza, con destino a las colonias, y exención también personal e intrasmisible de los derechos de exportación a los frutos que cosechen: correspondencia franca de parte con su

país natural o antigua residencia, por conducto del Ministerio de Relaciones, o por medio de sellos especiales; premios y protección especial por la introducción de un nuevo cultivo o industria.

IV. La de exigir a los colonos el cumplimiento de sus contratos conforme a las leyes comunes.

V. La de que se nombren y pongan en acción las comisiones exploradoras autorizadas por la Sección 26 del presupuesto vigente, para obtener terrenos colonizables con los requisitos que deben tener de medición, deslinde, avalúo y descripción.

VI. La de que por habilitar un terreno baldío, con los requisitos que exige la fracción anterior, obtenga el que llene estos requisitos, la tercera parte de dicho terreno o de su valor, siempre que lo haga con la debida autorización.

VII. La de que ésta sea de la exclusiva competencia del mismo Ejecutivo, que no podrá negarla a un Estado que la pretenda respecto de un terreno ubicado en su territorio, quedando sin efecto y sin derecho a prórroga las autorizaciones que otorguen a los Estados y a los particulares, cuando a los tres meses de obtenidas no se hayan emprendido las operaciones correspondientes.

VIII. La de adquirir en caso conveniente terrenos colonizables de particulares, por compra, por cesión o por cualquiera otro contrato, conforme

a las reglas establecidas para los baldíos en la fracción VI.

IX. La de proporcionar para los terrenos de particulares, cuando éstos lo soliciten, los colonos de que pueda disponer, en virtud de las contrataciones de inmigración que hubiere celebrado.

X. La de considerar a las colonias con este carácter, y con todas sus prerrogativas durante diez años, al término de los cuales cesará todo privilegio.

Artículo 2o. Se autoriza igualmente al Ejecutivo para que en el próximo año fiscal, pueda, al reglamentarla, disponer hasta de la cantidad de 250,000.00 pesos para los gastos que exige esta ley, inclusive el de las comisiones explotadoras.

Entre 1867 y 1874 vendrían unos seis o siete mil europeos y estadounidenses, pero no a fecundar las tierras vírgenes, ya que se dedicaron al comercio.

Fueron muy pocos los latifundios confiscados a los imperialistas que se repartieron. También se dió la venta espontánea de algunas haciendas. La desamortización de los predios rústicos de la iglesia se había concluido antes de la restauración de la república con poco provecho para el gobierno y ninguno para los sin tierra.

A la caída del imperio, el gobierno republicano pensó en que la solución de los problemas del campo en México, estaba en la colonización

con campesinos extranjeros; en 1875 se dictó la primera ley de colonización, ampliada en 1883.

Don Justo Sierra en 1876 publicó un artículo sosteniendo que la colonización sólo podría realizarse dándole tierras al colono, bien sea de los terrenos baldíos nacionales o bien decretando la desamortización de los que aún faltaban y expropiando otros por causa de utilidad pública. Agregaba "expropiación sin indemnización previa sino posterior". (67)

Finalmente se llevó a cabo la desamortización de los terrenos comunales, se produjo en gran parte en la República restaurada en medio de un clima febril. Los indios no querían el reparto de las tierras de la comunidad entre sus condueños, no querían ser propietarios individuales, cada indio, al hacerse dueño absoluto de una parcela, quedó convertido en pez pequeño, a expensas de los peces grandes. Un día le arrebató su minifundio el receptor del fisco, por no haber pagado impuestos; otro día, a otro minifundista, el señor hacendado le prestó generosamente dinero y después, se cobró con la parcela avaladora.

Concentración de la tierra durante el porfiriato.

Como resultado de las leyes de colonización, se organizaron en el país compañías que se designaron como deslindadoras. Se comprometían a deslindar los terrenos baldíos y a traer colonos extranjeros para que los

(67) "Génesis de la ideas políticas y sociales de México", editado por la Comisión Nacional para la Conmemoración del Cincuentenario de la Fundación del Partido Revolucionario Institucional. pp. 75 y 76.

trabajaran. Como compensación por los gastos, se les adjudicaría la tercera parte de las tierras deslindadas.

El más escandaloso de los actos legislativos que sirvieron de base a la política agraria fue el decreto sobre colonización y compañías deslindadoras, del 15 de diciembre de 1883, promulgado por el Presidente Manuel González.

Según ese Decreto, las personas o compañías privadas podían obtener "terrenos baldíos" so pretexto de poblarlos. El espíritu del artículo 3 de dicho Decreto estipulada que al ceder terrenos a los colonos, el gobierno daría preferencia a los extranjeros: "los terrenos deslindados, medidos, fraccionados y valuados, serán cedidos a los inmigrantes extranjeros y a los habitantes de la República" (68) En consonancia con esto, el Decreto autorizaba la creación de compañías para la medición y el deslinde de tierras (compañías deslindadoras), con la circunstancia de que estas compañías recibían gratuitamente, a título de compensación, una tercera parte del terreno deslindado, mientras que las dos terceras partes restantes podían comprarlas a muy bajo precio y en abonos a largo plazo.

A esas compañías se les otorgaban varios privilegios: quedar exentos de toda contribución, excepto la del timbre, de derechos de importación, de materiales, de construcción, de ganado, de trabajo o de cría, etc. Todo esto se fundamentaba alegando la necesidad de fomentar la colonización.

(68) Alperovich, M.S. y B.T. Rudenko, "La Revolución Mexicana de 1910-1917". Edit. Fondo de Cultura Popular pp. 23-28.

"De 1881 a 1889, las compañías deslindaron 42,200 000 hectáreas de esa cantidad se les adjudicaron sin pago alguno 12,700 000 hectáreas y se le vendieron a vil precio 14,800 000 hectáreas en total 27,500 000 hectáreas...

Lo más impresionante estriba en que esas compañías estaban formadas únicamente por 29 personas, todas acaudaladas y de gran valimiento en las esferas zonales u oficiales". (69)

El 25 de marzo de 1894 se da la ley sobre ocupación y enajenación de Terrenos Baldíos:

Artículo 1o. Los terrenos de propiedad de la Nación, que son objeto de la presente Ley, se considerarán, para sus efectos, divididos en las siguientes clases:

- I. Terrenos Baldíos
- II. Demasías
- III. Excedencias
- IV. Terrenos Nacionales

Se entendía por terrenos "Baldíos", todos aquellos terrenos cuyos propietarios no tenían posibilidades de certificar la legalidad de su posesión.

Por su parte, los grandes hacendados podían cercar sus tierras, que realmente eran baldías y defenderlas de todo deslinde, pues eran apoyados

(69) Op. cit. p. 76

por las autoridades locales y a menudo, por las federales, podían entenderse, con la mayor facilidad, con las compañías, las que en multitud de ocasiones, les ayudaban a posesionarse de nuevas tierras. En distinta situación se veían los pequeños propietarios. Pues muchos de ellos, que de generación en generación venían poseyendo la tierra, carecían de los documentos que acreditaban su posesión; en consecuencia se veían ante una compleja disyuntiva: o entablaban litigio (que siempre resultaba largo y ruinoso) contra las compañías deslindadoras que contaban con toda clase de elementos y hasta con el apoyo oficial, o se arreglaban con ellas y pagaban determinada suma para adquirir los "documentos legales" y recobrar el derecho de posesión.

Con semejante política, todas las tierras ociosas, y parte considerable de las que pertenecían a los pequeños propietarios, fueron a parar a manos de los adictos de Díaz y de capitalistas extranjeros. El total de las tierras acaparadas por las compañías deslindadoras, durante el gobierno de Porfirio Díaz, ascendió a 25'723,856 hectáreas. La colonización sólo fue un pretexto para el despojo de tierras, como se comprueba por los míseros resultados de esa campaña. Por los años de 1907-1908, las colonias fundadas por iniciativa privada contaban, a lo sumo con unos 4,735 colonos, y de éstos únicamente la mitad eran mexicanos. (70)

El Gobierno expidió, en 1890, una circular enfilada contra la propiedad

(70) H. Phipps, Some aspects of the agrarian question in México, Austin, 1925, p. 109

comunal de la tierra. La circular prescribió la distribución de dichas tierras y la entrega de las mismas a sus respectivos miembros. En cuanto fueron distribuidas, las tierras cayeron en manos de los terratenientes o de compañías extranjeras que, con la ayuda de los poderes locales, aprovechaban todos los medios de abuso y engaño para acapararlas. El campesino iletrado, generalmente indígena, al recibir el documento que le otorgaba derecho a poseer su pedazo de tierra, ignorando el valor de éste, a menudo lo cedía al agente de alguna compañía por unos cuantos almudes de grano o un regalo, privándose así de su parcela. De esta manera fueron pasando a manos espurias las tierras más fértiles que aún existían en poder de los campesinos. Durante la administración de Porfirio Díaz fueron saqueadas millones de hectáreas de tierras comunales, lo que significó la ruina de cientos y miles de campesinos. (71)

Consumación de esta serie de actos fatales para los campesinos, fue la Ley del 26 de marzo de 1894. Dicha Ley otorgaba a las compañías deslindadoras completa libertad para adquirir todos los terrenos que quisieran y las eximía del pago de multas en caso de no haber cumplido con las leyes anteriores acerca de la colonización obligatoria.

Esa Ley introducía, a la vez, el registro de las posesiones por parte del Gobierno. La posesión territorial registrada de este modo se tenía como legal, quedando, con este requisito formal, justificadas todas las operaciones de compra-venta de carácter dudoso. La Ley demandaba de los

(71) Alperovich y Rudenko; op. cit. p. 25

gobernadores que aceleracen las medidas relativas al deslinde de terrenos comunales. Este despojo de tierras pertenecientes a los campesinos, iba acompañado de abusos en gran escala por parte de las autoridades centrales y locales, no menos que por la presión y atrocidades de la policía.

El victimado no tenía, así, donde acudir en busca de protección y justicia porque los órganos jurídicos apoyaban, en todos sentidos a los saqueadores".

Para tener una idea cabal de los efectos de la política del gobierno porfirista, en materia agraria, es necesario hacer hincapié en sus resultados. Ante todo, tuvo por consecuencia un gigantesco desplazamiento de la propiedad territorial, en virtud de lo cual las comunidades indígenas y la masa de pequeños propietarios quedaron privados de tierras, mientras que éstas se concentraban en un puñado de terratenientes y en unas cuantas compañías extranjeras. En 1910, el 96.6 por ciento de las familias mexicanas carecían de tierra. (72) La mayor parte de ésta fue a parar a manos de grandes hacendados que, según el Censo de 1910, ascendían tan sólo a ochocientas treinta y cuatro individuos. Las grandes haciendas cada vez alcanzaban mayores extensiones. En 1910 existían once haciendas con una superficie de más de 101,175 hectáreas cada una; cincuenta y una con 30,352 hectáreas cada una; ciento dieciséis con más de 25,293 hectáreas y trescientas con más de 10,117. (73)

(72) McCutchen McBride, "Los sistemas de propiedad rural en México", en Problemas Agrícolas e Industriales de México", No. 3, Vol. III, 1951 p. 94

(73) Ibidem p. 26

De 1890 a 1906 en que se disolvieron las compañías, todavía se deslindaron 16,800 hectáreas; uno de los socios adquirió en Chihuahua 7,000 000 hectáreas, otro en Oaxaca 2,000 000 dos socios en Durango 2,000 000 y cuatro en Baja California 11,500 000 hectáreas.

De manera que ocho individuos se hicieron propietarios de 22,500 000 hectáreas, hecho sin precedente en la historia de la propiedad territorial. El equivalente a la superficie total de Inglaterra, incluyendo Irlanda.

Wistano Luis Orozco en su libro escrito en 1895 condenando las actividades de las compañías deslindadoras expuso: "... no son los grandes hacendados quienes han visto caer de sus manos esos millones de hectáreas sino los miserables, los ignorantes, los débiles, los que no pueden llamar compadre a un Juez de Distrito ni a un Gobernador, ni a un Ministro de Estado...." "De aquí un trastorno completo en el propósito de las leyes de baldíos y de colonización es alargar el beneficio de la propiedad agraria a los que carecen de ella, en nombre de esas mismas leyes se arroja de sus posesiones a los pobres campesinos". (74)

Con esa legislación absurda y con su aplicación arbitraria, la concentración de la tierra adquiría caracteres monstruosos, y la explotación, la miseria y la servidumbre de la gente de campo, llegó a increíbles

(74) "Génesis de las ideas políticas y sociales de México" op. cit. p. 75

niveles de humillación.

Al concluir sus trabajos, las compañías deslindadoras ya no necesitaban colonos extranjeros para que trabajaran los latifundios que se les había adjudicado. Era más barata la mano de obra del campesino mexicano empobrecido y hambriento, siervo auténtico, más conveniente aún que un esclavo.

Desde los primeros días de la colonización, la estructura feudal que los conquistadores reprodujeron en el Nuevo Continente, estableció una confabulación directa entre encomenderos, terratenientes, curas y autoridades políticas coloniales o del gobierno independiente después de 1821.

EL CACIQUISMO

Esa confabulación dió un producto específico: el caciquismo. Los propietarios de grandes extensiones territoriales, los dueños de explotaciones mineras prósperas y quienes se enriquecían con la explotación monopolista comercial, disfrutaban de un inmenso poder que les daba indiscutible importancia no sólo económica sino también política. Quienes tienen el poder económico comprenden que pueden también disfrutar del poder político. El caciquismo no podría existir en un régimen de aprovechamiento equitativo de la tierra, en donde la producción se distribuyera en relación con el trabajo de cada individuo.

No importa cual fuere la forma de explotación agraria, con tal que quienes la realizaran disfrutasen exactamente de lo que les correspondiera por el esfuerzo que personalmente dedicaran a la explotación.

En cambio, el cacique es el producto natural de la concentración del poderío económico en pocas manos. Lo mismo el terrateniente, que la comunidad religiosa. Por la importancia de su patrimonio y por la influencia que les proporcione el dinero, se consideran autoridades para regir la vida de los demás y para exigirles la prestación de sus servicios por el precio y en las condiciones que se les impongan, sin más límite que el de su arbitraria voluntad.

El Porfiriato agravó la situación de la gente del campo y permitió el desarrollo monstruoso del latifundio, y consiguientemente de la fuerza de los caciques. Cuando se preguntaba si el general Don Luis Terrazas era del estado de Chihuahua, la contestación era "No, el Estado de Chihuahua es de Terrazas".

Aliados a los grandes propietarios, los representantes del Poder Público, desde los jefes políticos en escala ascendente hasta el más alto magistrado, se corrompieron con los mismos defectos que antes sólo tenían los encomenderos y las comunidades religiosas. El caciquismo aumentó sus adherentes con los mandatarios de la autoridad, cuya fuerza no era que les otorgaba solamente el derecho de administrar la justicia, sino la que derivaba de su complicidad con los poseedores de la riqueza. Su influencia, sus abusos, sus arbitrariedades al margen de la justicia y de los derechos de cada quien y la miseria de los campesinos y de los obreros, tenían que provocar el estallido de la violencia y del odio latente durante cuatro siglos.

Para el 14 de mayo de 1901 se hace una reforma a la Constitución de 1857 a su artículo 27, el cual señala:

Las corporaciones e instituciones religiosas, cualesquiera que sean su carácter, denominación, duración u objeto, y los civiles cuando estén bajo el patronato, dirección o administración de aquéllas o de ministros de algún culto, no tendrán capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar más bienes raíces que los edificios que se destinen inmediata y directamente al servicio y objeto de dichas corporaciones e instituciones. Tampoco la tendrán para adquirir o administrar capitales impuestos sobre bienes raíces.

Las corporaciones e instituciones civiles, que no se encuentren en el caso expresado, podrán adquirir, y administrar, además de los referidos edificios, los bienes inmuebles y capitales impuestos sobre ellos, que se requieran para el sostenimiento y fin de las mismas, pero con sujeción a los requisitos y limitaciones que establezca la ley federal que al efecto expida el Congreso de la Unión.

Desarrollo del Movimiento Obrero.

Desde principios del siglo XIX los trabajadores norteamericanos explotados por los capitalistas, pugnaban por la reducción de la jornada de trabajo y otras demandas justas, pero ante la oposición patronal, las organizaciones obreras de los Estados Unidos acordaron efectuar una huelga general el primero de mayo de 1886.

La burguesía capitalista respondió con el cierre de las fábricas, el despedido de obreros, encarcelamientos y asesinatos. Entonces los trabajadores de Chicago intentaron celebrar mítines para reforzar sus demandas; pero la policía salió en defensa de los intereses de los patrones, ametralló a los obreros y aprehendió a los dirigentes del movimiento, que fueron ahorcados.

Por eso se les conoce con el nombre de Mártires de Chicago.

Estos acontecimientos del primero de mayo de 1886 contribuyeron a estimular el espíritu de la lucha de nuestros trabajadores.

Igualmente cooperaron a impulsar y orientar a los obreros mexicanos en su lucha social, algunos anarquistas españoles que vinieron a México, y que por su mayor preparación y experiencia sindical estaban en condiciones de encauzar la organización de los trabajadores en su lucha contra la explotación del capitalismo extranjero.

En 1905, cuando la semilla de EL PROGRAMA DEL PARTIDO LIBERAL MEXICANO SOCIALISTA había prendido en México, apareció un manifiesto dirigido a la clase proletaria por Manuel Avila y los hermanos Flores Magón.

Justamente con el manifiesto se dió a conocer el programa del nuevo partido liberal mexicano que, entre otras demandas del proletariado, reclamaba las siguientes: jornada máxima de ocho horas diarias, salario mínimo de un peso, higiene en fábricas y talleres, garantías para la vida del trabajador, prohibición del trabajo infantil, descanso dominical,

indemnización por accidentes y pensión a los obreros que hubiesen agotado sus energías en el trabajo.

Al difundirse por todo el país estos postulados del partido liberal mexicano, sirvieron de poderoso estímulo para la clase trabajadora, a tal grado que, al año siguiente, en casi todas las zonas fabriles de la República se crearon centros obreros que trabajaban para hacer efectivas sus demandas.

Lo más trascendental del programa del Partido Liberal Mexicano fechado el primero de julio de 1906 para nuestra materia es lo siguiente:

El Partido Liberal Mexicano propuso como reformas constitucionales lo siguiente:

Punto 17.- Los templos se consideran como negocios mercantiles, quedando por tanto obligados a llevar contabilidad y pagar las contribuciones correspondientes.

Punto 18.- Nacionalización, conforme a las leyes, de los bienes raíces que el clero tiene en poder de testaferros.

Plan de San Luis.

El año de 1910, fue fructífero para el país, se realizó el primer Congreso Nacional de estudiantes, la aparición del cometa Halley, así como la convención de los clubes antirreeleccionistas de la república reunida

desde el 15 de abril con 200 delegados de las provincias buscando sustituto al insustituible.

Se da la famosa entrevista con el periodista Tames Creelman del "The Pearson's Magazine" de Nueva York y Porfirio Díaz donde éste último le manifiesta que se retirará del poder al terminar su mandato en 1910; que el pueblo está maduro para la democracia y que vería con agrado el surgimiento de un partido de oposición o de nuevos partidos.

Esta entrevista alentó a Francisco I. Madero, cuya vocación democrática se había expresado en la lucha dentro de las filas de la oposición durante el cambio de poderes locales en Coahuila en 1905, a encauzar al pueblo, publicando su obra "La Sucesión Presidencial en 1910" en la que denuncia el absolutismo nacional de la dictadura y delinea la estructura del Partido Antirreeleccionista, que participará en la próxima elección presidencial.

Madero pensó que las transformaciones en la sociedad, se podían hacer por la vía del cambio de los hombres en el poder y llega en su libro a sustentar la tesis de que aún con Porfirio Díaz, como candidato a la Presidencia, bastaba con un candidato ajeno a la élite gobernante o quizá un renovador de la misma en la Vicepresidencia, para operar el cambio.

Su decepción es grande cuando Díaz decide reelegirse con el Gral. Ramón Corral, como candidato a la Vicepresidencia. Madero alienta al pueblo

de México y es propuesto por la Convención del Partido Nacional Antirreeleccionista en abril de 1910, como candidato a la Primera Magistratura; lleva como compañero de planilla al Dr. Francisco Vázquez Gómez. Las elecciones efectuadas el 26 de junio de 1910 constituyen un gigantesco fraude; Madero es encarcelado en San Luis Potosí desde antes de las elecciones; lanza en esta ciudad el Plan donde declara nulos los comicios, desconoce al régimen de Díaz, señala el despojo de tierras de que han sido víctimas pequeños propietarios, sobre todo indígenas, por diferentes disposiciones del régimen de Díaz y declara sujetos a revisión estos procedimientos, para reintegrar sus tierras a los campesinos. Declara ley suprema de la República el principio de No Reelección, asume la Presidencia Provisional de la República con facultades para efectuar la lucha armada para imponer la voluntad popular y señala la estrategia del movimiento. Fija el 20 de noviembre de 1910, como fecha para iniciar las operaciones y se traslada a Estados Unidos con la ayuda de sus partidarios, de donde regresará el 14 de febrero de 1911 para ponerse al frente del movimiento revolucionario.

El Plan de San Luis representa el catalizador de la lucha revolucionaria; la acción que desencadenó el pueblo demostró la fragilidad de la estructura económica y social de la dictadura en plena crisis, que representaba un gran obstáculo para la erección de una sociedad democrática.

La Revolución triunfante, suscribe los convenios de Ciudad Juárez; el Presidente Díaz renuncia y lo substituye Francisco León de la Barra como Presidente Interino.

Francisco I. Madero tuvo el gran mérito de iniciar la revolución democrática, que lo llevaría posteriormente al sacrificio.

Plan de Ayala

Madero no pensó quizás en el cambio de estructuras por la vía revolucionaria; abrigaba la esperanza de que los hombres al acceder al poder efectuarían a la larga, la renovación de las relaciones sociales de producción. Muchos de sus aliados, luchaban por un cambio de las estructuras agrarias, especialmente los zapatistas, que fueron duramente agredidos por el Presidente Interino León de la Barra y las autoridades locales de Morelos, parciales a los dueños de los ingenios. Zapata exige el cumplimiento del Plan de San Luis en su artículo Tercero y rompe con Madero.

Finalmente es acusado de diferentes delitos y consignado a las autoridades judiciales por el Gobierno de León de la Barra.

Zapata vuelve a la rebelión; el Presidente Interino designa Gobernador de Morelos a Ambrosio Figueroa, y se agudizan los problemas; Zapata no se concilia con Madero, aún después de que éste asume la Presidencia de la República.

Más tarde el movimiento zapatista, cobra clara conciencia de la ilegalidad del Gobierno de Victoriano Huerta, y su identificación con el porfiriato. No obstante que algunos miembros del movimiento como Pascual Orozco reconocen al usurpador, el zapatismo mantiene su actitud de rebeldía

hasta obtener el derrocamiento del seudo mandatario.

Se le retira al general Orozco el reconocimiento como Jefe Revolucionario, por sus inteligencias y componendas en el gobierno ilícito de Huerta y por haber abandonado los principios juramentados, y Emiliano Zapata queda como Jefe de la Revolución emanada de los principios del Plan de Ayala.

El Plan de Ayala fechado el 28 de noviembre de 1911 señala:

6o.- Como parte adicional del Plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados, por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7o.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria, sin poder mejorar su situación y condición social, ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se

expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos, o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8o.- Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos corresponda, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha del presente Plan.

9o.- Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y del retroceso.

Asimismo se da el Plan de Santa Rosa fechado el 2 de febrero de 1912 a su letra dice:

Se decretará, por causa de utilidad pública previas las formalidades legales, la expropiación del territorio nacional, exceptuándose la superficie ocupada por las fincas urbanas, los edificios que constituyen lo que

generalmente se llama cascos de haciendas, fábricas y ranchos y los terrenos de las vías férreas. El gobierno será para siempre dueño exclusivo de las tierras y las rentará únicamente a todos los que la soliciten en la proporción en que puedan cultivarlas personalmente y con los miembros de su familia. Los terrenos pastales serán igualmente rentados a los particulares, procurando que su distribución corresponda a los fines de equidad que persigue el inciso anterior.

Aunque de acuerdo con el Plan de San Luis y la plataforma del Partido Constitucional Progresista, Madero sólo prometió la tierra a los que ilegalmente fueron despojados y fomentar la pequeña propiedad, en sus discursos y declaraciones reconoció la gravedad de los problemas agrario y laboral y durante su gobierno se intentaron las primeras soluciones. Antes de asumir la presidencia celebró un convenio con los yaquis para restituirles sus tierras y darles ayuda financiera; el 8 de enero y 17 de febrero de 1912 decretó que los ayuntamientos o las corporaciones municipales promovieran y procedieran al deslinde y ocupación de los pueblos. La Comisión Nacional Agraria insistió en la restitución de tierras a los ejidos y propuso que el ejecutivo comprara otras a particulares y las vendiera con facilidades a los necesitados, así como en que se asignaran tierras nacionales y baldíos. Con estas medidas se recuperaron alrededor de 21 millones de hectáreas de terrenos nacionales y su cantidad iba en aumento porque volvían al dominio de la nación, las tierras de algunas compañías deslindadoras que no cumplían con sus obligaciones.

Así es como el 12 de marzo de 1912, Pascual Orozco, Precursor de la Revolución, Promulga la Ley Agraria que llevaría el nombre de su creador con el lema: Reforma, Libertad y Justicia.

Artículo 35.- Siendo el problema agrario en la República el que exige más atinada y violenta solución, la Revolución garantiza que desde luego se procederá a resolverlo, bajo las bases generales siguientes: I. Reconocimiento de la propiedad a los poseedores pacíficos por más de veinte años. II. Revalidación y perfeccionamiento de todos los títulos legales. III. Reivindicación de los terrenos arrebatados por despojo. IV. Repartición de todas las tierras baldías y nacionalizadas en toda la República. V. Expropiación por causa de utilidad pública, previo avalúo, a los grandes terratenientes que no cultiven habitualmente toda su propiedad; y las tierras así expropiadas se repartirán para fomentar la agricultura intensiva...

Lo más sobresaliente de la Ley Agraria de Pascual Orozco es que reconocía la propiedad de la tierra a quienes la hubieran poseído pacíficamente por más de 20 años y con títulos legales revalidados, pedía la reivindicación de las tierras arrebatadas por despojo, la repartición de baldíos y nacionales, y la expropiación de haciendas con avalúo previo y por causa de utilidad pública. Para este fin, el gobierno emitiría bonos agrícolas y pagaría a sus tenedores el 4 por ciento anual hasta su amortización.

Los diputados revolucionarios de la XXVI legislatura, también presentaron varias iniciativas de ley, para resolver el problema agrario, mediante compra o aumento de contribuciones a tierras ociosas, exención de impuestos al fraccionamiento de latifundios, reparto de tierras baldías, etc. Entre ellas destacan las de Luis Cabrera, oponiéndose a comprar tierras a particulares porque ni incluían las de mejor calidad, ni se localizaban donde las necesidades lo exigían, e hizo ver lo difícil que sería recobrar tierras poseídas ilegalmente, ya que por lo menos el 90% de los ocupantes tenía alguna clase de título para defenderse y su proyecto fechado el 3 de diciembre de 1912 señala:

Artículo 1o. Se declara de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos.

Artículo 2o. Se faculta al Ejecutivo de la Unión para que, de acuerdo con las leyes vigentes en la materia, proceda a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que lo necesitaren, o para aumentar la extensión de los existentes.

Artículo 3o. Las expropiaciones se efectuarán por el Gobierno Federal, de acuerdo con los Gobiernos de los Estados, de acuerdo con los Ayuntamientos de los pueblos de cuyos ejidos se trate, para resolver, sobre la necesidad de reconstitución o dotación, y sobre la extensión, identificación y localización de los ejidos.

La reconstitución de ejidos se hará, hasta donde sea posible, en los terrenos que hubiesen constituido anteriormente dichos ejidos.

Artículo 4o. Mientras no se reforma la Constitución para dar personalidad a los pueblos para el manejo de sus ejidos, mientras no se expidan las leyes que determinen la condición jurídica de los ejidos reconstituidos o formados de acuerdo con la presente ley, la propiedad de éstos permanecerá en manos del Gobierno Federal y la posesión y usufructo que darán en manos de los pueblos, bajo la vigilancia y administración de sus respectivos Ayuntamientos, sometidos de preferencia, a las reglas y costumbres anteriormente en vigor para el manejo de los ejidos de los pueblos.

Artículo 5o. Las expropiaciones quedarán a cargo de la Secretaría de Fomento. Una ley reglamentaria determinará la manera de efectuarlas y los medios financieros de llevarse a cabo, así como las condiciones jurídicas de los ejidos formados.

Tuvo conclusiones similares a las de la Comisión Agraria Ejecutiva, pero más radicales como expropiar las tierras necesarias para dotación y reconstrucción de ejidos de los pueblos y favorecer la división de latifundios por medio de una política fiscal equitativa.

El 15 de diciembre de 1914 Pastor Rouaix y José Inés Novelo proclaman la Ley Agraria:

Artículo 1o. Se declara que es de utilidad pública que los habitantes de los pueblos, congregaciones o agrupaciones de labradores que tengan como uno de sus principales elementos de vida, la agricultura, sean propietarios de terrenos de cultivo bastantes para satisfacer la necesidad de una familia, de aguas suficientes para las atenciones de dicho cultivo.

Artículo 2o. Se declara que es de utilidad pública la fundación de pueblos en las regiones del país en que no los haya, por estar la propiedad territorial repartida en latifundios.

Artículo 3o. Se declara que es de utilidad pública la fundación de Colonias Agrícolas en terrenos fértiles que puedan regarse por medio de obras de irrigación que no hayan sido construidas, por lo cual se considera también de utilidad pública la construcción de las obras de irrigación que sean necesarias.

Artículo 4o. Se declara que es de utilidad pública restituir a los pueblos que tengan como uno de sus elementos principales de vida la agricultura, las tierras que antes correspondieron o debieron corresponder a los ejidos, ya sea que dichos ejidos hubiesen estado amparados por título primordial, o simplemente poseídos por el pueblo, o que no hubiesen existido en una u otra forma.

Artículo 5o. Se declara que es de utilidad pública la subdivisión de

los terrenos incultos de propiedad particular, que excedan a cinco mil hectáreas. En consecuencia, podrán ser expropiados con sujeción a las bases siguientes:

A. Las fincas destinadas a la agricultura sólo podrán tener una extensión de tierra doble de la que tuvieren actualmente en cultivo.

B. Las fincas destinadas a la ganadería sólo podrán conservar una extensión de tierras de dos mil quinientas hectáreas por cada dos mil cabezas de ganado menor que actualmente tuviesen. Si las tierras fuesen adecuadas para la agricultura, sólo tendrán una extensión de mil hectáreas por cada mil cabezas de ganado mayor o por dos mil de ganado menor.

C. Los terrenos que no estén destinados a ninguno de estos dos objetos y, en consecuencia, permanezcan yermos, sólo podrán conservar una extensión de cinco mil hectáreas.

Los propietarios, en los tres casos anteriores, tendrán derecho de escoger las tierras que no deban ser expropiadas.

Que pueblos y congregaciones fueran propietarios de tierras destinadas a la agricultura, mediante expropiaciones a las haciendas colindantes, a las que se les dejarían 5,000 hectáreas, el gobierno pagaría las expropiaciones con bonos amortizables en 10 anualidades y concedería las tierras cuando la mayoría de los vecinos de pueblos y congregaciones las solicitaran y se comprometieran a pagar el valor fijado por peritos.

Cada vecino tendría como máximo 30 hectáreas que podría enajenar después de pagar cinco anualidades.

El 6 de enero de 1915 surge una nueva Ley promulgada por Venustiano Carranza, quien señala que debido al malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, a causa del despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que habían sido concedidos por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que a pretexto de cumplir con la Ley de 1856 y demás disposiciones ordenaron el fraccionamiento y reducción a la propiedad privada de aquellas tierras entre vecinos del pueblo a que pertenecían, quedando en poder de unos cuantos especuladores.

Que el despojo de los referidos terrenos se hizo no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también que por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de fomento y hacienda, o a pretexto de apeos o deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías, y las llamadas compañías deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia; que, según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo ellos, conforme al artículo 27 de la Constitución Federal, de capacidad para adquirir y poseer

bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos, y por otra parte, resultaba enteramente ilusoria la protección que la ley de terrenos baldíos, vigente, quiso otorgarles al facultar a los síndicos de los ayuntamientos de las municipalidades para reclamar y defender los bienes comunales en las cuestiones en que esos bienes se confundiesen con los baldíos, ya que, por regla general, los síndicos nunca se ocuparon de cumplir esa misión, tanto porque les faltaba interés que los excitase a obrar, como porque los jefes políticos y los gobernadores de los Estados estuvieron casi siempre interesados en que se consumasen las explotaciones de los terrenos de que se trata.

Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión, porque, aparte de que estos intereses no tienen fundamento legal, desde el momento en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación en favor de extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse esos derechos por una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de

esos bienes, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por falta de personalidad necesaria para comparecer en juicio.

Por tanto, he tenido a bien expedir el siguiente decreto:

Artículo 1o. se declaran nulas:

1. Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

Se expidió así la primera ley agraria obra de Luis Cabrera y reflejo del pensamiento de Andrés Molina Enriquez, que reconoció así la propiedad de los pueblos con doble procedimiento, restitución y dotación.

Para esta se expropiaría lo indispensable de la hacienda colindante y después se reglamentaría la situación en que quedarían las tierras, la manera y ocasión de dividir las, pero entre tanto, los pueblos las disfrutarían en común.

Para la ejecución de la ley se creó la Comisión Nacional Agraria, con agencias en los estados y comités locales en las poblaciones.

Las solicitudes de restitución y dotación se presentarían a los gobernadores, éstos consultarían con la comisión agraria del estado, y el comité local ejecutaría las resoluciones de forma provisional, hasta el

triunfo completo de la causa. La ley asestó un golpe rudo a la concentración de la tierra, y al régimen dictatorial de poseerla, a pesar de sus defectos: atacar sólo una parte del problema, la de los pueblos existentes; no especificar el monto ni la naturaleza de lo expropiable de la hacienda colindante, ni referirse a jornaleros, medieros y arrendatarios.

Finalmente el 10. de diciembre de 1916 se dá el mensaje y proyecto de Constitución de Venustiano Carranza:

Cuadragésimo cuarto párrafo del Mensaje.- El artículo 27 de la Constitución de 1857 faculta para ocupar la propiedad de las personas sin el consentimiento de ellas y previa indemnización, cuando así lo exija la utilidad pública. Esta facultad es, a juicio del Gobierno de mi cargo, suficiente para adquirir tierras y repartirlas en la forma que se estime conveniente entre el pueblo que quiera dedicarse a los trabajos agrícolas, fundando así la pequeña propiedad, que debe formentarse a medida que las públicas necesidades lo exijan.

CAPITULO IV. GENESIS DEL ART. 27

A) DEBATE EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE.

A continuación se transcriben las partes medulares del debate en el Congreso Constituyente de 1916, del artículo 27, en materia de propiedad territorial.

El dictamen sobre el artículo 27 dice así:

"Artículo 27. La propiedad de la tierra y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Está a discusión.

- El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano Navarro Luis T.
- El C. Navarro Luis T.: Señores diputados: "He pedido la palabra en contra del primer párrafo del artículo 27, precisamente porque yo quiero ser más radical todavía que la comisión. En ese artículo se dice que la nación ha tenido y tiene el derecho sobre la tierra, pero que lo ha sido y lo seguirá siendo para la formación de la pequeña propiedad. Como es bien sabido por todos nosotros, desde el tiempo de la dominación española la nación tenía, pues, el derecho sobre todas las tierras; pero todos los Gobiernos que ha habido en México, desde la conquista hasta nuestros

días, la mayor parte de ellos han sido ilegales, puesto que si comparamos todos esos tiempos en que hubo Gobiernos legales, llegamos a la conclusión de que la mayoría, el noventa por ciento de las tierras enajenadas, fueron acaparadas por unos cuantos individuos o lo han sido por Gobiernos ilegítimos. De manera que la nación, en estas condiciones, no tenía derecho para enajenar esas tierras que deben volver al dominio de la nación, para que de aquí en adelante las vaya enajenando en pequeños pedazos de terreno, para que no se pueda crear nuevamente la gran propiedad de unos cuantos privilegiados. Y esto debe ser así, porque de otra manera, si se deja como en otras fracciones de este artículo, verán ustedes que se pueden considerar como propiedades legítimamente adquiridas, aquellas poseídas a nombre propio, a título de dominio, por más de diez años, de lo que resulta que la mayoría de los terrenos quedaría en manos de los científicos, lo que es completamente contrario a los principios de la revolución.

Juzgo conveniente consignar en la Constitución, un párrafo que diga, que la nación tiene el derecho o ha tenido el derecho de vender; en último caso, yo pediría a la comisión que reformara este inciso diciendo: Que la nación es la única dueña de los terrenos de la República, de la tierra, aguas y bosques pero que de aquí en adelante ella se reserva el derecho de vender y que las propiedades adquiridas por medio de despojos, por medio de infamias, deben desaparecer de nuestra Constitución, y que en lo sucesivo todo el que quiera adquirir un pedazo de terreno,

deberá adquirirlo conforme a las bases que establezcamos aquí; de esa manera, cuando nuestros indios puedan hacer una casa y sepan que nadie se las podrá arrancar, porque no la podrán vender, entonces habrán desaparecido las revoluciones en México. Existe en la República el problema agrario desde hace mucho tiempo; la mayor parte de las revoluciones han sido originadas precisamente por la escasez de terrenos para que, los individuos puedan cultivar un pedazo de tierra. El día que todos los mexicanos de la República hayan logrado tener una pequeña parcela donde poder hacer sus casas que dejar a sus hijos, entonces cesarán las revoluciones, porque cuando alguno se presente a nuestro indio y le proponga levantarse en armas, éste preferiría vivir en su pequeña choza a ir a exponer su vida en combates, en revoluciones que a la larga resultan estériles.

Generalmente, los habitantes del Estado de Morelos están levantados en armas, porque en los pueblos no tienen absolutamente un pedazo de terreno. En el pueblo de Jonaiccatepec, a ocho metros de distancia de la última calle, comienza la Hacienda de Santa Clara; de manera que los infelices indios prefieren estar en las montañas, porque allí disponen de todo el terreno que quieren para sembrar, aun en las serranías más escarpadas, en los bosques donde encuentran un pedacito de terreno, ahí plantan una mata de maíz y allí están viviendo, y es curioso ver que los revolucionarios del Sur andan por todas partes del Estado de Morelos y respetan precisamente a todos los pequeños propietarios; así se explica

que cuando llegan a un pequeño poblado los respetan, les dan provisiones y les dan señales, indicaciones, en donde se encuentra el enemigo; no tienen fe en los demás gobiernos que han ido a combatir al Estado de Morelos, porque han ido a quemarles sus casas y a destruirles sus pueblos, y los infelices, en estas circunstancias, no tienen otro recurso que irse con los zapatistas; por eso, es por lo que ha crecido la Revolución en el Estado de Morelos; pues, bien, señores, yo tuve ocasión de ver que ese pueblo de trabajadores está cansado de la guerra, y si tuviera la seguridad de que se le diera un pedazo de terreno para sembrarlo y un lugar donde construir su casa, dejaría las armas y se sometería al Gobierno que realmente le diera garantías.

Pues bien, señores, yo he visto a multitud de hombres que se han lanzado a la Revolución por el solo deseo de poder contar con un pedazo de tierra para sembrar y dedicarse a su trabajo, y ellos mismos se presentan a ayudarnos para acabar con las partidas de bandidos que hay, porque ellos también los persiguen. Por eso yo desearía que la Comisión retirase este inciso, poniéndolo de tal manera que expresara que de aquí, en adelante la nación podrá vender pedazos de terrenos, pero con la condición de que los terrenos pasen de padres a hijos y no haya más acaparadores que de ellos se apoderen, ya que éstos pueden ponerse de acuerdo con el Gobierno para robárselos".

El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano Bojórquez.

El C. Bojórquez: Señores diputados: "En estos momentos se ha iniciado el

debate más importante en este Congreso; tenemos a nuestra vista, que estudiar durante estos debates, el problema capital de la Revolución, que es la cuestión agraria.

Digo que la cuestión agraria es el problema capital de la Revolución, y el que más debe interesarnos, porque ya en la conciencia de todos los revolucionarios está que si no se resuelve debidamente el asunto, continuará la guerra. Vengo a hablar en pro del dictamen; porque he encontrado que contiene las ideas que venía a exponer yo mismo ante esta honorable Asamblea cuando se trata de cuestión.

Sabemos perfectamente dónde ha venido presentándose este problema: en los tiempos de la dictadura, los grandes propietarios eran no solo los dueños de la tierra, sino también eran los dueños de los hombres; durante la primera fase de la revolución, durante la revolución maderista, se escribió mucho en contra de las citadas instituciones y sabemos perfectamente las ligas tan estrechas que mantenían los prefectos políticos y los presidentes municipales con los grandes terratenientes; sabemos también que en esta época las tierras crecieron noche a noche al antojo de los propietarios; sabemos que las cercas fueron avanzando poco a poco y que los grandes latifundios absorbieron no sólo la pequeña propiedad, sino también los ejidos de los pueblos; sabemos de muchos casos en los que grandes hacendados han acaparado la propiedad de una manera desmedida, y por eso la revolución constitucionalista trae escrita en su bandera esta divisa: "Tierra para todos". Ahora bien; es un deber nuestro,

poner las bases para la pronta resolución de la cuestión agraria. Ha sido una magnífica idea la de la Comisión al sostener como precepto constitucionalista el decreto del 6 de enero de 1915, que fue una de las promesas más grandes de la revolución y uno de los documentos que, en un momento histórico, sirvió como bandera, sirvió como fundamento para que los verdaderos revolucionarios comprendieran donde se encontraba la justicia. En mi concepto, el decreto del 6 de enero de 1915 fue uno de los que trajeron el mayor contingente al seno de la revolución, precisamente porque era una consecuencia, era la respuesta a esa interrogación eterna de los pueblos, de los pueblos que han querido ser ejidos; pero en la cuestión agraria no hay que ver simplemente por la restitución de ejidos a los pueblos; tenemos, como dice el proyecto, que crear, que fomentar la pequeña propiedad, y la mejor manera de fomentarla será dando facultades a las legislaturas de los Estados para que puedan verificar la reglamentación de los títulos de muchos grandes terratenientes e implantar por todos los medios posibles la mejor ley para la fundación de colonias agrícolas; porque si creamos simplemente a la pequeña propiedad no habremos obtenido el objeto; necesitamos llevar a los agricultores la idea de la asociación para fomentar entre ellos el ahorro, hacer que entre los pequeños agricultores se formen asociaciones y lleguen a constituirse verdaderas sociedades cooperativas agrícolas. Por otra parte el proyecto trae otra

Innovación, que la creo muy oportuna y muy justa: es la relativa a que las legislaturas de los Estados podrán dictar leyes sobre la materia y, por lo tanto, los Estados mismos podrán titular la propiedad, aunque en tiendo que provisionalmente.

Digo que se necesita que la resolución de este problema sea pronto y por eso aplaudo el proyecto de la Comisión en lo relativo a que tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas locales están obligadas a legislar sobre la cuestión agraria en su primer período de sesiones. Puedo asegurar, porque estoy al tanto de lo que se ha hecho en materia agraria hasta estos momentos, que los trabajos casi son insignificantes.

Esto se debe, principalmente, a que la Comisión Nacional Agraria, establecida como centro en la capital de la República, no ha podido despachar con prontitud todos los asuntos que se han presentado. Ustedes recordarán que, desde hace un año y medio en la prensa al tratar de los trabajos llevados a cabo por la Comisión Nacional Agraria, no se ha hablado más que de la restitución de los ejidos al pueblo de Iztapalapa. En Sonora se estableció, conforme al decreto del 6 de enero de 1915 la Comisión Local Agraria, con el propósito de trabajar, de una manera formal, de una manera decidida y de la manera más violenta que fuera posible, en la restitución de los ejidos a los pueblos y en la formación de colonias agrícolas; pero hasta ahora no se ha reglamentado la ley agraria, que es precisamente el decreto del 6 de enero de 1915, y cuya reglamentación no pueden hacerla los Estados por una disposición dictada el 29 de enero de 1916

por la Comisión Nacional Agraria. Debido a esto, sucedió que todos los asuntos quedaron pendientes hasta el momento que tenían que tramitarse con la Comisión Nacional Agraria; porque desde antes de mi venida a esta capital, no había llegado a Hermosillo el representante o el delegado de la Comisión Nacional Agraria.

El problema es serio y hay que trabajar mucho; necesitamos convencernos de que la agricultura es la base del progreso de las naciones; en estos momentos podemos decir que México es un país esencialmente minero, pero todos sabemos que la minería es una riqueza transitoria, y que para que podamos tener la verdadera riqueza, el verdadero bienestar, el progreso efectivo, necesitamos ir al campo a fomentar la agricultura. Por eso, ciudadanos, diputados yo os invito a votar en favor del proyecto, primero y después, a ir hacia la gente de nuestro pueblo, hacia esos pobres hombres que en la ciudad se conforman con ser comerciantes, no dire al menudeo, sino comerciantes en íntima escala, que no ganan siquiera el sustento diario, y trabajar para lograr que tengamos el regreso al campo; hacer que en nuestro pueblo triunfen las ideas agrícolas, llevarle toda clase de conocimientos relativos a la agricultura. Hay que emprender una verdadera campaña efectiva; necesitamos buscar a todos los hombres de buena voluntad y darles un pedazo de tierra. Antes vi esto como un quijotismo; tenía la idea que en el Artículo 27 se colocará un precepto en está forma: Todo mexicano que desee dedicarse a la agricultura tiene derecho a que el gobierno le proporcione la tierra que necesite. Pero he

visto que no se necesita decirlo de una manera tan explícita, tanto o más cuanto que todos los artículos de la Constitución han sido discutidos ampliamente.

Además, hay otro punto capital. Cuando vayamos al pueblo a explicar todas estas ideas nuestras, debemos tener muy presente que la resolución del problema agrario no estriba solamente en dar tierras, porque quizá la tierra sea lo de menos; sabemos perfectamente que los agricultores necesitan previamente capital para poder trabajar; para emprender una labranza cualquiera se necesita agua, se necesitan muchas veces la ayuda de otros campesinos".

El C. Jara: Pido la palabra, señor presidente.

El C. Presidente: Tiene la palabra el ciudadano Jara.

El C. Jara: Señores diputados: Vengo a sostener el dictamen de la Comisión, porque algo que ha pasado por mi vista me demuestra que en este artículo, principalmente, se ha tratado de poner el dedo en la llaga para defender la nacionalidad en lo que respecta a tierras. Cuando se erigió en capital del Estado de Veracruz la ciudad de Tuxpan, provisionalmente, cuando íbamos en plena revolución avanzando hacia el sur, el señor general Aguilar, siendo gobernador y comandante militar del Estado, y yo secretario de él, dictó un decreto relativo a que todas las propiedades rústicas -principalmente señalaba allí las que estaban en el seno petrolífero, que era el que dominábamos-, estaban sujetas para los contratos de compraventa al veto del ejecutivo, es decir, que no se pudiera hacer ningún contrato de arrendamiento de compraventa si no era

con la autorización del Ejecutivo. Esta idea exhibió el verdadero afán de rapiña y de despojo de determinadas compañías, que teniendo a su servicio a abogados poco escrupulosos e ingenieros de igual índole, iban a sorprender a los pequeños terratenientes para que su pequeña propiedad pasara a manos de extranjeros, regularmente, a cambio de un puñado de dinero que no equivalía, en muchas ocasiones, más que a un grado de oro a cambio de una verdadera corriente del mismo metal; más aún: mirando que con esa disposición se precipitaron muchos con el objeto de burlarla, haciendo contratos con fechas anticipadas en los protocolos, hubo necesidad de clausurar temporalmente las notarías, sellando sus puertas, a fin de que la disposición dada por el Gobierno del Estado, a fin de que ese decreto saludable para la salvación de la propiedad nacional, no fuera burlado. Creo que la Comisión ha estado ahora en lo justo, ha estado en su papel, ha procurado defender la tierra nacional, ha procurado asegurar, en fin, al propietario mexicano contra el despojo de que ha sido víctima en tiempos anteriores. Las regiones petrolíferas son muy codiciadas; se ponen en juego muchos elementos, muchas malas artes, muchas influencias para adueñarse de los terrenos; se ha observado que gran parte de los cantones de Tuxpan y Minatitlán ha pasado de una manera rápida a manos de extranjeros, percibiendo los nacionales una cantidad ínfima. Al pasar a manos de extranjeros ha sido en pésimas condiciones, al grado de que cualquier señor extranjero tiene una pequeña propiedad por la que ha pagado unos cuantos

pesos, se siente con el derecho, cuando no se hace su soberana voluntad, hasta de impetrar fuerza extraña para hacer respetar sus derechos de propiedad, adquiridos por una cantidad verdaderamente irrisoria. (Aplausos). Por eso, señores diputados, yo verdaderamente sentía angustia al ver que se pasaba el tiempo y no venía al tapete de la discusión una ley tan salvadora como es la ley agraria, y cuando se pretendía posponer para las legislaturas venideras, sentía verdadero pesar aunque no le parezca al diputado Macías.

- El C. Macías: Señor, yo no he dicho nada.

- El C. Jara: Porque sé que allí, en el Congreso General, pesarán mucho las influencias, pesará mucho el dinero de los que traten de torcer el buen camino que lleva la revolución. Eso lo digo con experiencia; el ciudadano diputado Macías recordará, así como también los diputados Ugarte, Rouaix, Rojas y todos los que pertenecieron a la XXVI Legislatura, que allí se presentaron más de veinte proyectos sobre la cuestión agraria, ¿no es cierto? Y ninguno llegó a discutirse, ninguno llegó a tocarse siquiera, todos iban al tonel de las Danaides, allí se perdía todo lo que se relacionaba con la ley agraria; nunca llegó a ponerse a discusión ante la Cámara un proyecto de esa naturaleza, ¿por qué? Por la grande influencia de los terratenientes, porque les importaba mucho a los señores Terrazas, a los Creel, a todos esos grandes terratenientes que no se discutiesen leyes de esa naturaleza, porque sabían que no habían adquirido sus grandes propiedades a fuerza de trabajo, porque

sabían que ellos eran responsables del delito de robo ante la nación.
(Aplausos).

¿Quién nos asegura, pues, que en el próximo Congreso no se van a poner en juego todas esas malas influencias? ¿Quién nos asegura que en el próximo Congreso va a haber revolucionarios suficientemente fuertes para oponerse a esa tendencia, que sin hacer caso del canto de la sirena, sino poniendo la mano en el pecho, cumplan con su deber? Nadie será capaz de asegurarlo. Ahora, señores, aquí se ha traído a colación que dentro del marco, digamos de la Constitución, no puede haber esto que tiene mucho de legal; lo mismo se decía acerca de la Ley del Trabajo, cuando nosotros, digo nosotros: el señor diputado, el compañero Góngora, el diputado Aguilar y yo presentamos una iniciativa relativa a la Ley del Trabajo, iniciativa que mereció o que fue recibida con cierto aire despectivo por su señoría el señor Macías, considerándola como algo muy pequeño, porque él traía algo muy grande; pero esa pequeña iniciativa fue la piedra de toque, hizo el papel de la vara de David hiriendo la roca para que de ella saliera el chorro de agua cristalina que fuera a apagar la sed de los trabajadores. (Voces: ¡Vara de Moisés! Aplausos.) Se hubiera quedado el señor Macías con su ley hermosa en el bolsillo, y nosotros aquí esperando que por casualidad se tratara el asunto. Pero insisto sobre lo que cabe o lo que debe haber y no debe haber en la Constitución. Yo quiero que alguien nos diga, alguien de los más ilustrados, de los científicos (Risas), de los estadistas ¿quién ha hecho la pauta de las Constituciones? ¿Quién ha señalado los centímetros que debe tener una

Constitución, quién ha dicho cuántos renglones, cuántos capítulos, y cuántas letras son las que deben formar una Constitución? Es ridículo sencillamente; eso ha quedado reservado al criterio de los pueblos, eso ha obedecido a las necesidades de los mismos pueblos; la formación de las Constituciones no ha sido otra cosa sino el resultado de la experiencia, el resultado de los deseos, el resultado de los anhelos del pueblo, condensados en eso que se ha dado en llamar Constitución. (Aplausos)

Estoy seguro de que nuestros ilustres antecesores, los de 57, los más radicales de entonces sí resucitaran, volverían a morir al ver las opiniones de los más conservadores de hoy. ¿Por qué? Porque hemos avanzado, porque no nos hemos detenido ni podremos detenernos en la marcha del progreso; lo que era considerado antes como radical, se puede considerar ahora como retardatario, porque no es suficiente para cubrir, para remediar las necesidades actuales. De allí ha venido que haya cabido muy bien la ley obrera; allí, como el cristo aquel con polainas y pistola, que haya cabido perfectamente dentro de la Constitución, y estoy seguro, señores diputados, lo sabréis mañana, porque creo que muchos de nosotros podremos conocer las opiniones de los extraños, que estas reformas que al principio parecieron ridículas, eso que al principio se consideró como que no cabía, va a ser recibido en las naciones del nuevo continente con beneplácito. Todas las naciones libres, amantes del progreso, todas aquellas que sientan un verdadero deseo, un verdadero placer en el mejoramiento de las clases sociales, todos aquellos que tengan el deseo

verdadero de hacer una labor libertaria, de sacar al trabajador del medio en que vive, de ponerlo como hombre ante la sociedad y no como bestia de carga, recibirán con beneplácito y júbilo la Constitución Mexicana, un hurra universal recibirá ese sagrado libro de uno a otro confín del mundo. (Aplausos.) Sí, señores, si este libro lo completamos con una ley de esta naturaleza, la naturaleza de la cuestión agraria, pondremos a salvo los intereses nacionales, queda asegurado el pedazo de tierra al pequeño labrador: esta ley le dirá de una manera clara: ya no serás el esclavo de ayer, sino el dueño de mañana; ya no irás al campo a labrar un surco, dejando tu sudor, dejando todas tus energías embarradas allí, puede decirse en la tierra a cambio de unos miserables veinte o veinticinco centavos; ya no, ya tendrás tu pequeño pedazo de tierra para labrarla por tu cuenta, ya serás dueño de ella, ya participarás de sus beneficios, sin que nadie venga a despojarte; ya no te levantarás con el azote, a las tres de la mañana a rezar el famoso alabado, a rezarle a ese dios que ha permitido tenerte como esclavo y que no ha permitido tenerte como apóstol; ya no irás a darle las gracias en vano por aquellos favores que te contara el cura, quien te decía que tu reino no es de este mundo, que tu mansedumbre, tu humildad, tu respeto al patrón te lo premiaría con un jirón de cielo; vas a ver lo que está aquí en la tierra, porque con esta ley se te va a dar un pedazo donde puedas sembrar y donde puedas vivir. (Aplausos.) Aseguraremos, votando esa ley, tal como lo propone la Comisión dictaminadora, el amor a la patria, el cariño por ella.

Los que nos llamamos patriotas, los que sentimos cariño por esta tierra que nos vio nacer, debemos procurar asegurar su defensa en todos los órdenes sociales. Ojalá que mañana se diga si víctimas de un atentado de los fuertes, desapareciésemos y quedase la tierra mexicana convertida en un verdadero cementerio, y allá los triunfadores salvajes, los que a viva fuerza, los que por la multitud sobrepujante y por las armas más poderosas que las nuestras, nos hubiesen convertido en despojos humanos, creo que entre ellos no faltaría alguno que al levantar nuestra bandera hecha pedazos y viera allí, en esta Constitución, los jirones también de nuestra Constitución, y advirtiera en cada letra, en cada artículo, en cada capítulo, la idea de defender el territorio mexicano, y entonces eso le serviría para arrepentirse de su obra de barbarie. Se ha asegurado, repito, el amor a la patria, porque teniendo el trabajo algo que cuadra, algo que en realidad lo produce, es natural que sienta afecto, que sienta cariño por el país en que vive; pero contadle a un trabajador, a un agricultor que haya estado viviendo en continua miseria, en continua opresión, mirando en el hogar su desventura, mirando que el hogar, en lugar de servirle de consuelo le sirve para probar las amarguras y mirar allí la miseria de los suyos, retraído su rostro; contadle a ése algo acerca de la patria y tal vez os responda: señores, yo no sé cuál es mi patria; mi patria no está donde recibo nada más que sacrificios, mi patria no es la que me proporciona dolores, sino la que me permite tener un pedazo de pan que comer, un pedazo de trapo con que

cubrir mi cuerpo, esta es mi patria; y si para defender a ésta me llamaís, como me habéis llamado, estoy dispuesto a defenderla; porque como muy bien ha dicho el diputado Bojórquez, al grito de "tierra" se levantó mucha gente, muchos nos siguieron con las armas en la mano, y no seríamos consecuentes con las ideas que hemos proclamado si no llevásemos a la práctica lo que hemos ofrecido; nuestras palabras hubieran quedado perdidas en el espacio, sólo como una racha que llevó la revolución a muchos infelices que creían y creen en su reivindicación. Se asegura de esa manera el cariño a la patria, porque entonces el individuo, consciente de lo que tiene, percibiendo de una manera palpable los beneficios que la patria le prodiga, está seguro de que mañana, cuando alguno quisiera venir a arrebatarle el pedazo de tierra, sin necesidad de llamarlo, sin necesidad de decirle que se le daría esto o aquello, consciente el mexicano, procuraría defender el pedazo de tierra hasta el último instante; y ese es el fin: el aseguramiento de la defensa de la patria. No hay que detenernos, señores; ya que comenzamos la obra no hay que amedrentarnos; la revolución francesa fracasó porque la Comuna se espantó del poder que tenía en su mano, y no fue hasta donde debía ir; a nosotros puede pasarnos lo mismo. Ahora que es tiempo de que tomemos medidas radicales para corregir nuestros males, ahora que es tiempo de que dictemos bases sólidas, bases sabias y para asegurar ese futuro, para asegurar un porvenir risueño para la patria, no debemos detenernos ante los escrúpulos, sino seguir adelante. Si hemos de tener dificultades internaciones por algunos capítulos de la Constitución que

no agraden a los extraños, no nos libremos de estas dificultades res
tándole capítulos, ni aumentarán si le agregamos otro capítulo; estad
seguros de que si con perfidias, con anhelos de expansionismo quieren
oponerse a que se lleve adelante la obra de nuestra Constitución, ellos
llevarían adelante su mismo propósito: con nuestra Constitución o sin
ella llegaría a la guerra este país; así pues, no nos amedrentemos, cum
plamos nuestro deber como mexicanos y no nos fijemos, para firmar nues-
tra Constitución, más que en nuestra bandera de tres colores, sin tener
presente la de las barras y las estrellas. (Aplausos.) Seamos consecuen
tes, señores, con nuestros principios, porque en verdad hemos tenido a
veces algunas incongruencias; no sé qué movimiento se ha operado algu-
nas ocasiones en el seno de esta Asamblea, que nos ha hecho no estar
consecuentes con nuestra determinación de ayer. Nos detuvimos, por ejem
plo, al tratarse de la supresión de la profesión religiosa, porque se
nos citó a los siete sabios de Grecia, porque se nos habló de costumbres
ancestrales, porque se nos habló de lo que significan cuarenta siglos,
que eran indestructibles; que cómo íbamos a arrancar de las conciencias
de los mexicanos aquello en que cree; que la religión debe ser respecta-
da en todos sus órdenes y no sé qué otras cosas más en este orden de
ideas. Si hubiera tenido en cuenta eso el cura Hidalgo cuando proclamó
la independendencia, hubiera dicho: es una costumbre de tres siglos que
estemos esclavizados ¿Cómo vamos a romper estas cadenas? Pero no se qui
so poner la censura allí, evitando una inmoralidad que daña a los peque
ños, una inmoralidad que se traduce en muchos perjuicios verdaderamente

graves; no se quiso admitir allí la censura, pero en cambio se admitió para las reuniones de trabajadores; se aceptó que esté al arbitrio de un gendarme poder designar si una reunión es de carácter nocivo o no lo es. Mirad nuestra inconsecuencia: hemos hecho más respetable al fraile en el confesionario que al obrero en su tribuna. (Aplausos.) No cansaré más vuestra atención, señores diputados; sólo os suplico tengáis presente que el grito de tierra fue el que levantó a muchos mexicanos, a muchos que antes permanecían esclavos; el grito de tierra proporcionó el mayor contingente a la revolución; ese grito fue al que debemos que ahora tengamos la gloria de asistir a este Congreso Constituyente. Así pues, señores diputados, votad por el dictamen como lo ha presentado la Comisión, seguros de que votaréis por la verdadera libertad de la patria mexicana. (Aplausos).

- El C. presidente: Tiene la palabra el ciudadano Múgica.
- El C. Múgica, con sus prejuicios profesionales, que ha traído a la consideración de esta Asamblea, indudablemente, señores, que destruirán uno de los principios de la revolución, de este gran problema que nos ocupa. Para ilustrar el criterio de esta Asamblea, con hechos que he visto, voy a referir lo siguiente; tenemos el caso del Estado de Tamaulipas, La Sauteña, que ocupa las dos terceras partes...
- El C. Nafarrate, interrumpiendo: No precisamente las dos terceras partes, pero una sí.
- El C. Múgica, continuando: Pues yo creo que es más, porque La Sauteña

todavía invade el Estado de Nuevo León. Pues esa hacienda de La Sauteña se formó por medio de esas malas artes, por concesiones del Centro a los capitalistas protegidos por las dictaduras de los Gobiernos pasados, valiéndose de artimañas ilegales; porque aunque las leyes hayan sido dictadas por medio de los órganos de nuestras instituciones, por individuos, por Gobiernos legales o que nosotros mismos les dimos esa significación, sin embargo de eso, señores, repito, esos actos deben ser enteramente nulos, precisamente porque se hacían nada más que con apariencia de ley. En el Estado de Tamaulipas, por ejemplo, había un don Iñigo Noriega persona influyente en aquel entonces, que valiéndose de su situación se metió a una propiedad y la declaró baldía.

Es bien sabido que el origen de nuestras propiedades es enteramente falso; como si dijéramos, porque tanto los naturales como los mestizos, que poco a poco se fueron posesionando de la propiedad territorial de la nación después de la conquista, no tenían más título para proceder que el consentimiento de los reyes de España, que les daban como una merced, porque no tenía necesidad de disponer de aquellos terrenos la corona de España; de esa manera, ninguna colonia, ningún pueblo, ninguna tribu, dispuso en un principio de documentación, y es bien sabido que Iñigo Noriega explotó esa falta de títulos para declarar baldíos esos terrenos y de esa manera hacerse de las propiedades, despojando a los primeros pobladores de aquellas comarcas. Pero si esto no fuese bastante, tenemos el caso de las tribus taráscas de Michoacán. Esos pueblos, que constituyen una gran parte de la población del Estado, que

principalmente en el distrito de Uruapan tienen grandes propiedades que no significan otra riqueza que la que puede dar la flora de aquellos lugares, que es exuberante a pesar de la zona tan fría donde está, cuenta con terrenos que producen un maíz enteramente raquítico, un trigo que no compensa la ardua labor que tienen que hacer los agricultores ¿Dónde está la riqueza de esas tierras? En sus bosques; porque allí hay bosques milenarios, de los que, por la rapacidad de algunos americanos y malos mexicanos, y principalmente del Gobierno de aquel entonces, fueron despojados los legítimos propietarios, sirviéndose de esta artimaña. Ustedes comprenderán que si estas cuestiones se llevaran a los tribunales, ante el más severo, constituido por revolucionarios de verdad, que quisieran hacer justicia, esos tribunales tendrían que verse obligados a obrar dentro del cartabón de que ha hablado el diputado Medina, fallando en contra de los indios, condenándolos a perder sus propiedades, que les fueron villanamente arrebatadas. El procedimiento fue éste: las comunidades disfrutaban en mancomún sus bosques, extraían madera y de sus productos vivían. Un día el Gobierno dijo: estos indios, para formar una "herética" de tejamanil, un pequeño fardo de tablas delgadas, van a destruir cuatro o cinco árboles, lo que es indebido, cuando de un árbol sólo pueden sacar lo suficiente para los gastos de una semana, sin destruir cuatro o cinco, como ahora lo hacen, para obtener lo que consumen en un día; pues bien; el Gobierno, con esos fines aparentemente filantrópicos, expidió una ley por la cual se obligó a los indios a nombrar un representante que tuviera capacidad legal para que los representara

en todos los contratos sobre explotación de bosques. Así se hizo, señores; y siendo el fin nada lega, nada filantrópico, sino bastardo, las autoridades se propusieron desde ese momento hacer que la representación recayese en algunos mestizos o cuando menos en algún indio de aquellos que tienen alguna civilización y que pudiese fácilmente ser sobornado por el Gobierno promedio del interés; y así sucedió en toda esa multitud de pueblos que forman el distrito de Uruapan y el distrito de Zamora, en el Estado de Michoacán, en donde se nombraron esas representaciones; entonces el Gobierno los llamó a la capital del Estado y les hizo firmar contratos absolutamente legítimos; que explotadores de bosques se negaban a reconocer, y entonces se contaron por centenares y millares las maderas ya aserradas y listas para la exportación; y aquellos indios recibían cada mes, por conducto de los jefes políticos o de los jefes de Hacienda, una retribución que nunca llegó a sumar más allá de veinticinco centavos por cada individuo. Esto es ilegítimo; se nombró un representante, y este representante a nombre de esos pueblos, con capacidad legal para contratar, enajenó esos bosques en cantidades irrisorias; pero, ¿qué importaba? ¿Qué importa - dice el señor Medina- que hayan enajenado en una cantidad pequeña esas propiedades? ¡Ellos tenían conciencia, tenían capacidad, tenían facultades para hacerlo, y eran dueños de venderlas no sólo en una cantidad miserable, sino hasta de regarlas! Este hecho los indujo, señores diputados, a mendigar la caridad pública en las ciudades, cosa que no habían hecho porque jamás se han dejado dominar por la miseria.

¿Y vamos a dejar eso de esa manera, nada más porque la ley lo permite? ¿Vamos a consentirlo? Entonces, imaldita la revolución, mil veces maldita, si fuésemos a consentir en esa injusticia! (Aplausos) Algunas veces, hombres revolucionarios que en aquel tiempo habían sido consecuentes con sus principios, escribían en la prensa: "Si para que se haga justicia estorba la ley, abajo la ley". Esto explica lo que venimos a hacer esta noche al reivindicar todas esas propiedades despojadas al amparo de una ley creada para favorecer a los poderosos, y bajo cuyo amparo se cometieron grandes injusticias. Deshagamos nosotros ahora esas injusticias y devolvamos a cada quien lo suyo, votando esta fracción como la hemos presentado.

Estas intervenciones reflejan la pasión que despertó la discusión sobre el problema de la tierra total, en la lucha permanente del pueblo mexicano. Al concluir sus trabajos el Constituyente del 17, le abrió el camino al país para transformar las condiciones económicas, políticas y sociales, y para conquistar cuando cabalmente se cumpla lo instituido en el texto supremo, la independencia económica de la patria, o sea, proporcionar el alimento, la habitación, el vestido, la salud, la cultura y el trabajo para todos los mexicanos, así como lograr la industrialización, el aumento de los servicios, con capitales y medios científicos y técnicos propios, para alcanzar nuestro pleno desarrollo.

Afirma Don Luis Cabrera que la Revolución es "La rebelión de un pueblo contra la injusticia de un régimen social económico. Las revoluciones

las hacen los pueblos para salir de una condición de servidumbre o de inferioridad en que los tiene sumidos un régimen. Más como todo régimen está representado y sostenido por un gobierno, las revoluciones aparentemente tratan de derrocar gobiernos, pero en el fondo su objetivo esencial es cambiar las leyes y las costumbres para establecer otras más justas". (75)

Cuando es una Revolución auténtica destruye lo caduco e inoperante; barre lo viejo y engendra lo nuevo; crea sus propias instituciones y leyes y traza sus objetivos de acuerdo a los reclamos del pueblo que la hizo.

B) LA PROPIEDAD ORIGINARIA EN LA CONSTITUCION DE 1917.

Es indispensable señalar que a principios del siglo XX la distribución de la propiedad agraria en México caracterizaba a nuestro país como una nación que todavía no salía de la etapa feudal. La reforma liberal del siglo XIX había logrado romper las bases institucionales del monopolio real de la Iglesia católica, dando con ello un gran paso en la formación de una sociedad moderna en lo económico.

"Siendo, la desigualdad distribución de la tierra, -formada desde la colonia hasta principios del siglo XX- uno de los problemas fundamentales que dió origen al movimiento revolucionario de 1910, los constituyentes de 1917, tenían ante sí un problema de capital importancia, del cual tenían la responsabilidad de darle solución a través de la Constitución

(75) Osorio Marbán Miguel, "Juicio Histórico del PRI", Edit. Litográfica Delta, p. 57

que estaban elaborando...." (76)

Esta solución se vió plasmada en el artículo 27 constitucional, por tales razones y dado que en este precepto se encuentran los fundamentos sobre los cuales descansa todo el sistema de derechos que se pueden tener sobre la propiedad raíz comprendida dentro del territorio nacional, resulta imprescindible hacer algunas consideraciones respecto de la interpretación y fundamentos históricos que han hecho los tratadistas al primer párrafo del precepto mismo que estipula:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Previamente, precisa dejar sentado la connotación del término nación, para lo cual, de acuerdo con Mendieta y Núñez, quien dice al respecto, "que desde el punto de vista técnico", la nación es un concepto sociológico, de índole inminente subjetiva.

No puede concentrarse en ninguna cualidad especial, es, como afirma Jellineck, una formación de carácter histórico-social.

Desde luego la nación está formada por un grupo de hombres entre los cuales existen diversos lazos que los unen: el lenguaje, la raza, la religión, el territorio, pero ni cada uno de estos lazos, ni todos ellos agrupados, bastan para determinar a una nación, porque las hay

(76) "Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Historia Constitucional de 1847-1947", XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967. Tomo II, p. 611

como la judía que carecía de territorio -actualmente Palestina- otras en las cuales el lenguaje no es uno mismo; en todos los grupos de población que las constituyen en cuanto a la raza y a la religión y casi todas las modernas, se encuentran constituidas por hombres de diferentes razas y de distinta religión". (77)

Para Renan: "Una nación es un alma, un principio espiritual; y pondera la esencia subjetiva del concepto.

Una nación, dice este escritor, es una gran solidaridad constituida por el sentimiento de los sacrificios que se han hecho y de los que está dispuesto a hacer todavía, supone un pasado; se resume sin embargo, en el presente, por un hecho tangible; el consentimiento, el deseo claramente expresado de continuar la comunidad de vida.

La existencia de una nación, es, perdonadme esta metáfora, un plebiscito de todos los días, como la existencia del hombre es una afirmación perpetua de vida.

Una gran agregación de hombres, sana de espíritu y ardiente de corazón, crea una conciencia moral que se llama una Nación". (78)

Jellineck, siguiendo a Renan define a la Nación diciendo que:

"Es una variedad de hombres entre los cuales existe una serie de elementos culturales propios, comunes a todos y un pasado histórico común, me-

(77) Mendieta y Núñez, Lucio. "El Sistema Agrario Constitucional".
Edit. Porrúa, pp. 6-7

(78) Ibidem p. 6

dante el cual llega a advertir sus diferencias con todos los demás grupos". (79)

Establecido el concepto de nación, contenido en el primer párrafo del artículo 27, pasamos ahora a comentar las diversas interpretaciones y fundamentos que han dado los autores al párrafo en estudio.

Partimos de los fundamentos expuestos en la iniciativa del proyecto del artículo 27, presentado ante el Congreso Constituyente de Querétaro por varios diputados (80) , en la sesión del día 25 de enero de 1917.

En este punto, conviene precisar que los conceptos insertos corresponden al Lic. Andrés Molina Enríquez, como lo explica el Ing. Pastor Rouaix, en el sentido de haberse visto obligado a encomendar la redacción de los motivos de esa iniciativa a este escritor, en razón de que en esa época se distinguía como uno de los jurisconsultos eruditos en la legislación colonial, por lo que, apegado a la tradición jurídica, buscó los fundamentos del artículo 27 en el derecho absoluto de propiedad que se atribuía a los Reyes de España sobre las tierras, aguas y accesiones; todo lo cual resultante del descubrimiento y conquista de esas tierras y aguas apoyado en el derecho divino de los monarcas.

(79) Jellineck, George. "Teoría General del Estado", Madrid, 1914, p. 148.

(80) Rouaix Pastor, Julián Adame, Lic. D. Pastrana, J. Pedro A. Chapa, José Alvarez, José N. Macías, Porfirio del Castillo, Federico E. Ibarra, Rafael L. de los Ríos, Alberto Terrones B., S. de los Santos, Jesús de la Torre, Silvestre Dorador, Dionisio Zavala, E.A. Enríquez, Antonio Gutiérrez, Rafael Martínez de Escobar, Rubén Martí.

"El artículo 27 tendrá que ser el más importante de cuantos contenga la Constitución que el H. Congreso viene elaborando. En ese artículo tiene por fuerza que sentarse los fundamentos sobre los cuales deberá descansar todo el sistema de los derechos que puedan tenerse a la propiedad raíz comprendida dentro del territorio nacional. Porque en el estado actual de las cosas, no será posible conceder garantía alguna a la propiedad, sin tener que determinar con toda precisión, los diversos elementos que la componen, dado que dichos elementos corresponden a los elementos componentes de la población nacional y en la Revolución que felizmente concluye, cada uno de éstos últimos ha levantado para justificación de sus actos, la bandera de la propiedad en demanda de protección para sus respectivos derechos, habiendo por lo tanto, variadas banderas de propiedad que representan intereses distintos.

La propiedad, tal cual ha llegado hasta nosotros, se formó durante la época colonial y es extremadamente compleja. El principio absoluto de la autoridad del Rey, dueño de las personas y de los bienes, el carácter de precaria: todo podía ser de dichos súbditos, en tanto que la voluntad del Rey no dispusiera lo contrario. La necesidad de coordinar los intereses de los varios elementos constitutivos de las colonias, hizo que los reyes españoles dieran al principio supremo de su autoridad sobre todos los bienes raíces de las expresadas colonias, la forma del derecho de propiedad privada, el Rey era, en efecto, el dueño del título privado, de las tierras y aguas como cualquier particular puede

disponer de bienes de su patrimonio, pero dentro de ese derecho de disposición, concedía a los pobladores ya existentes y a los nuevamente llegados, derechos de dominio.....

Por virtud precisamente de existir en dicha legislación colonial el derecho de propiedad absoluta en el Rey, bien podemos decir que ese derecho ha pasado con el mismo carácter a la nación.

En tal concepto, la nación viene a tener el derecho pleno sobre las tierras y aguas de su territorio y sólo reconoce y otorga a los particulares, el dominio directo en las mismas condiciones en que se tuvo por los mismos particulares durante la época colonial y en las mismas condiciones en que la República después lo ha reconocido y otorgado". (81)

No obstante, la erudición del autor de los motivos, fue ineficaz para proporcionar los fundamentos históricos de nuestra Nación; tanto así que el propio Pastor Rouaix comentó lo siguiente:

".....Seguramente si los diputados que formamos el artículo, hubiéramos dispuesto de tiempo bastante para redactar la exposición, no hubiéramos tomado como apoyo jurídico de nuestras reformas el derecho de conquistar, que no había sido más que un despojo en suprema escala y precisamente sus efectos los trataba de arrancar y destruir la revolución popular que representábamos en aquellos momentos;.....

(81) Palavicini, Félix. "Historia de la Constitución de 1917". Tomo I, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, México, 1980, pp. 611-613

Nos hubiera bastado -continúa diciendo el Ing. Pastor Rouaix-, la consideración de que un Estado como representante directo y organizado del conglomerado humano que forma una nacionalidad, tiene facultades y derechos ingénitos superiores a los que individualmente puede tener cada uno de los habitantes y por lo tanto, sin el apoyo artificial de tradiciones injustas, han tenido y tienen autoridad bastante para imponer a la propiedad privada las modalidades, limitaciones y reglamentos que exige la utilidad social, la que está muy por encima de los intereses particulares. (82)

Partiendo del principio de soberanía que es propio de toda Nación libre e independiente, el congreso representativo del pueblo mexicano, estaba investido de todos los poderes para expedir la Constitución que como ley fundamental regiría los destinos del país y por esto pudo, como lo hizo, redactar el primer párrafo del precepto, sin que ello implique afirmación alguna de nuestra parte, en el sentido de que en virtud de la soberanía y solamente por ella, pudo legislar como lo hizo, toda vez que el constituyente, como todos los legisladores, se encontró sujeto a las reglas universales que predominan en la formación de la ley.

Vale decir sí, ciertamente, el constituyente de Querétaro era el representativo de la soberanía nacional; pero solamente esto y no más, de donde se infiere que al aplicarla, lo hacía en ejercicio de la potestad depositada en todos los congresistas por el pueblo; pero de ello no puede

(82) Rouaix, Pastor. "Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917". Gobierno del Estado de Puebla, 1945. p. 144

inferirse que lo hubiera hecho al margen y por encima de la tradición y los fenómenos históricos del pueblo.

Sobre la propiedad originaria, Ignacio Burgoa, dice: "... En un correcto sentido conceptual la propiedad originaria implica el dominio eminente del Estado sobre su propio territorio, consiste en el imperio, autoridad o soberanía que dentro de sus límites ejerce. La propiedad originaria de que habla el párrafo primero del artículo 27 constitucional significa la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal como elemento consubstancial e inseparable de la naturaleza de ésta.

En síntesis, el concepto de propiedad originaria empleado en el primer párrafo del artículo 27 constitucional, equivale en realidad a la idea de dominio eminente, o sea al imperio, soberanía o autoridad que el Estado, como persona política y jurídica ejerce sobre la parte física íntegramente de ser: el territorio". (83)

De este modo, asienta Mendieta y Núñez, el libro que venimos mencionando, "... En la moderna teoría sobre el derecho de propiedad y en la teoría de los fines del Estado, se encuentra entonces ese principio superior de justicia que se buscó en la legislación colonial, para fundar los postulados del artículo 27 Constitucional. En efecto, sin necesidad de investir al Estado de un derecho de propiedad absoluta sobre las tierras y aguas que se encuentran dentro de los límites del territorio nacional, es indudable que tiene sobre ellas el dominio eminente y siendo

(83) Burgoa Orihuela, Ignacio. "Las Garantías Individuales", México, Ed. Porrúa, pp 479-480.

la propiedad una función social, está capacitado para ejercer sobre ella la vigilancia necesaria y para intervenir directamente con el objeto de que esa función social se cumpla de una manera satisfactoria en relación con los fines del Estado.

El autor concluye que para cumplir sus fines y ejerciendo la vigilancia de la función social que es la propiedad privada, el Estado mexicano tiene el dominio eminente sobre el territorio y el derecho de intervenir en la distribución y aprovechamiento de las tierras y de las riquezas na turales así como el de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

Ante este principio superior de justicia social, deben ceder todos los derechos privados cualquiera que sea su fundamento". (84)

Jorge Madrazo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editada por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, comenta sobre el artículo 27 Constitucional: "contiene varios errores técnicos, como son sus defectos de redacción y el desorden en la ubicación de los variadísimos temas que regula.

Estos problemas se han agudizado con las más de veinte enmiendas que el artículo ha tenido. En todo caso, no puede perderse de vista que el artículo 27 fue el último en aprobarse por el constituyente, precisamen te la madrugada del día en que fueron clausuradas las sesiones del

(84) Ibidem p. 31

congreso. El constituyente había propuesto indefinidamente el debate sobre el artículo 27, pues bien claro tenía que este precepto encerraría el problema más trascendental que tenía enfrente la revolución: el régimen de la propiedad y la cuestión agraria.

El proyecto del artículo preparado por Molina Enríquez fracasó ante "el núcleo fundador", lo que obligó a Pastor Rouaix con otro grupo de diputados a escribir con toda premura las bases de lo que sería el artículo 27, bases que después fueron enriquecidas para la Comisión de Constitución. De alguna manera esta presión de tiempo con la que trabajó el constituyente explica algunos de los problemas referidos. (85)

Entre el original artículo 27 y el actual existen notables diferencias producidas hasta 1983, por 24 enmiendas formales mediante 12 distintos decretos".

Solo mencionaré las reformas o decretos referente a la propiedad o los recursos naturales:

El 9 de noviembre de 1940, como consecuencia de la expropiación petrolera se produjo una tercera reforma, que se refería al párrafo sexto, cuyo objetivo fue declarar que en materia de petróleo no se expedirían concesiones y que sólo a la nación correspondería su explotación.

EL 21 de abril de 1945 se publicó una cuarta reforma, en este caso, al

(85) "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada", Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 1985, pp. 66-79.

párrafo quinto, cuyo objeto fue la propiedad que a la nación correspondía en materia hidráulica con miras a facilitar su aprovechamiento para obras de beneficio común.

El sexto decreto de enmienda se publicó en el Diario Oficial el 2 de diciembre de 1948 y se refirió a la fr. I, teniendo como fin el permitir que Estados extranjeros pudieran adquirir la propiedad privada de bienes inmuebles para instalar sus embajadas y legaciones, bajo los principios de prevalencia del interés público y reciprocidad.

El 20 de enero de 1960 se produjo una reforma más, con el fin de incorporar la plataforma continental y sus recursos al régimen jurídico de la propiedad de la nación, reforma que se completó con la adición al artículo 42 constitucional. Por otra parte, la reforma insistió a la precisión de las aguas interiores, el mar territorial y el espacio aéreo nacional.

El sexto párrafo del artículo 27 fue reformado mediante decreto publicado el 29 de diciembre de 1960, y su finalidad consistió en que la nación asumiera, de modo exclusivo, la generación, transformación, distribución y abastecimiento de la energía eléctrica que tuviera por objeto la prestación de servicio público, sin que pudiera concesionarse a los particulares.

En 1975, fue reformado nuevamente el artículo 27, a fin de que sólo correspondiera a la nación, en forma directa, el aprovechamiento de los combustibles nucleares y la regulación de sus aplicaciones, en la inteligencia de que sólo tendrían fines pacíficos.

En 1976 siendo Presidente el Lic. Luis Echeverría Álvarez, se adicionó un párrafo octavo al artículo 27, para establecer la llamada zona económica exclusiva, que se extendería a 200 millas náuticas, a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial.

Ante todo el artículo 27 establece nuestro régimen de propiedad, del cual dependen, en última instancia, el concreto modo de ser del sistema económico y la organización social.

Este artículo constituye un régimen de propiedad de carácter triangular en razón de la persona o entidad a quien se imputa "la cosa": Propiedad privada, propiedad pública y propiedad social.

La propiedad privada surge cuando un bien se encuentra atribuido a una persona de derecho privado, tratase de una persona física o moral, esta reconocida en el párrafo primero del artículo 27 constitucional y sujeta a las modalidades que dicte el interés público.

La propiedad pública, que esta atribuida al Estado, en tanto que la entidad con personalidad jurídica propia, se ejerce a través de sus distintos órganos y autoridades y en torno a los gobiernos federales, estatal y municipal.

El patrimonio del Estado está formado por el conjunto de bienes y derechos de los que el propio estado es titular y que quedan sujetos a distintas jurisdicciones en términos de ley.

En opinión de Andrés Serra Rojas, en su libro de Derecho Administrativo

señala, los bienes del Estado quedan sujetos a las jurisdicciones de las siguientes entidades: a) bienes de la federación b) bienes de las entidades federativas c) bienes del departamento del D. F. d) bienes de los municipios, e) bienes de las instituciones paraestatales, f) bienes del estado en las empresas privadas de interés público. (86)

La ley general de bienes nacionales, adhiriéndose a la tradicional doctrina que divide la propiedad pública destinada al uso público y la propiedad privada que se deriva de las relaciones de la administración pública, en su artículo primero declara que el patrimonio nacional se compone de bienes del dominio público de la federación y bienes del dominio privado de la federación, en cada caso, el régimen jurídico al que se encuentran sometidas es todo lo no previsto por la ley general de bienes nacionales, al código civil para el D. F. en materia común y para toda la República en materia federal.

Propiedad Social:

El plan agrario del artículo 27 de la Constitución de 1917, se apoyó considerablemente en la articulación del régimen de la propiedad privada y de la propiedad social de ejidos y comunidades indígenas, como estrategia para superar el conflicto e impulsar la reforma agraria.

El problema agrario de México nació y se desarrolló durante la colonia, lo que no quiere decir que en el mundo prehispánico el régimen de

(86) Serra Rojas, Andres. "Derecho Administrativo", Tomo II, México 1981 p. 148

distribución de la tierra hubiese estado orientado por criterios de justicia, igualdad y equidad, como lo tratamos con anterioridad en el Capítulo II de este trabajo; la política agraria de la colonia, favoreció un desarrollo rápido de acaparamiento de la tierra, a costa, básicamente de las propiedades de los pueblos de los indios. Finalmente dicha propiedad quedó estrangulada por las propiedades del clero y de los españoles. Así es como surge el latifundio a principios del siglo XVI, diversificándose en el siglo XVII.

Al inicio del siglo XIX la distribución de la propiedad se ha polarizado; de un lado inmensos latifundios y por otro un sistema decadente que engloba a decenas de miles de individuos, sin tierras y sin derecho. Acto que provocó el inicio del movimiento de Independencia.

México inicia su vida independiente, siendo su principal problema el conflicto agrario. Las diversas leyes dictadas durante el siglo XIX no resolvieron el problema agrario, por el contrario directa o indirectamente lo complicaron considerablemente.

Al iniciarse el presente siglo, la propiedad territorial se encuentra otra vez en manos de dos grupos: los latifundistas y los pequeños propietarios. Los indígenas habían perdido sus propiedades y se habían transformado en jornaleros que vivían en condiciones infrahumanas. Nuevamente esos campesinos desheredados, cien años después de iniciada la guerra de Independencia, habrían de formar el contingente de la Revolución. El problema agrario, era entonces, el principal reto a la

Revolución y a su asamblea constituyente se le planteaba.

En el plano de la propiedad social, el artículo 27 respondió a estas demandas con varias disposiciones concretas: a) se determina la dotación de tierras y aguas para los pueblos, rancherías y comunidades que no las tuvieran o por lo menos no en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades b) se confirma las dotaciones de tierras y aguas hechas a los ejidos de acuerdo a la ley agraria del 6 de enero de 1915, se reconoce el derecho de codueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guardan el estado común, para disfrutar temporalmente en común de sus tierras, bosques y aguas; se declararon nulos todos los actos jurídicos que hubiesen concluido con la privación para dichas comunidades de sus tierras, bosques y aguas, y se declara que otros bienes les serian restituidos por arreglo a la ley de 6 de enero de 1915, a la que se consideró como ley constitucional.

Puedo decir como conclusión que no me corresponde evaluar el proceso de la reforma agraria, ni señalar si sus propósitos originales se han logrado. Sólo es una reseña, para describir a grandes rasgos, el régimen ejidal y comunal por cuanto hace a los bienes de su propiedad.

Por último, Jorge Carpizo en su libro "La Constitución de 1917" al referirsé al artículo 27 señala: que debido al intenso trabajo de las comisiones de constitución, la presentación del dictamen de artículo 27 se había ido posponiendo.

Una comisión voluntaria tomó a su cargo la elaboración de dicho artículo. La comisión, lo que Rouaix llamó "núcleo fundador" además que el Lic. Molina Enríquez, abogado consultor de la Comisión Nacional Agraria, gozaba de prestigio a la materia. La exposición de motivos que redactó Molina Enríquez explicó el régimen colonial de las tierras, la propiedad de todas las tierras perteneció a la corona española, quien generosamente permitió a los particulares constituir la propiedad privada, pero fue una propiedad precaria, restringida. Explicó que esta situación prevaleció hasta el porfiriato, régimen que declaró la propiedad absoluta al tipo romano, pero que la nueva legislación se ligaba con la colonial, por lo cual la nación tomaba el lugar de la corona española, como propietaria absoluta de todas las tierras, lo que la capacitaba para administrar las tierras del subsuelo como mejor le conviniera.

En realidad, no había necesidad de resucitar la tesis colonial para fundamentar el artículo 27 constitucional, el principio de soberanía era y es más que suficiente para cimentar el que un pueblo se organice en la forma que crea más conveniente.

La estructura del anteproyecto fue: La propiedad de todas las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional corresponde originalmente a la nación, la cual tiene el derecho de constituir la propiedad privada, pero reservándose la nación el derecho de imponer a esa propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como "regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública

y para cuidar de su conservación". Se señaló el fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad, la dotación de terrenos a los pueblos que los necesitaran y la creación de nuevos núcleos de población agrícola. Se estableció que la indemnización no sería "previa", sino "mediante", con lo cual se facilitaba la expropiación de los grandes latifundios. Se nulificaban todas las enajenaciones de tierras, aguas o montes que, pertenecientes a pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hubieran hecho las autoridades en contravención a la ley del 25 de junio de 1856; asimismo se nulificaban los apeos y deslindes ilegales que se hubieren realizado. Se estableció el derecho absoluto de la nación sobre las riquezas del subsuelo, como el carbón de piedra, petróleo, carburos de hidrógeno y minerales.

Se enumeraron los bienes que eran inalienables e imprescriptibles y de los cuales la nación podía otorgar concesiones administrativas.

Estas nuevas ideas que se apuntaban en el proyecto son importantes: se le asignó a la tierra una función social; ella debería ser un elemento equilibrador de la riqueza pública, el producto de ella debería redundar en una mejor vida para todos los mexicanos; que se acabaran los latifundios, para que cada mexicano poseyera el pedazo de tierra que trabaja, la que regaba con sudor y lágrimas. La idea motriz fue: tierra para quien la labra; y además se asentó que se debían solucionar las injusticias del pasado, restituyendo las tierras usurpadas por las enajenaciones ilegales que se habían efectuado.

Carpizo expresa: "Tal fue nuestro original artículo 27, con él, nuestro movimiento social se justificó y aquel pueblo, el pueblo mexicano, que a mediados de 1916 se dirigía al triunfo o al fracaso, empezó a descender de la cumbre álgida, con un laurel, verde lustroso, en la mano. El pueblo mexicano melancólico por naturaleza, se alegró, al fin la tierra iba a ser de él y él de la tierra. Steinbeck, con gran visión ha escrito: "Si un hombre posee un trozo de tierra, esta tierra es él, una parte de él, igual a él. Si tiene apenas un poco de tierra para andar por ella y palparla y ponerse triste si no produce y feliz si la lluvia la fertiliza, entonces esa tierra es él y él se siente grande con su tierra. Es así "y así será mientras el hombre habite este planeta". (87)

Silva Herzog escribió: "Los artículos 27 y 123 no fueron obra individual sino colectiva. Ninguna persona puede ufanarse de haber sido autor exclusivo o principal, ni siquiera puede decirse que fueron sus únicos autores los constituyentes de Querétaro los artículos 123 y 27 fueron obra de nuestros grandes pensadores sociales y del pueblo mexicano". (88)

Corresponde ahora, determinar el significado de dominio directo, que el artículo 27 de nuestra carta fundamental establece en favor de la Nación. Al respecto han surgido diversidad de criterios para determinar la naturaleza jurídica de esa institución; sin embargo, si tomamos en cuenta la exposición de motivos que planearon los constituyentes del

(87) Carpizo, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917", Edit. Univ. Nacional Autónoma de México pp. 111-129.

(88) Silva Herzog, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria", México, 1964, p. 256.

17, pudiéramos encontrar en forma inmediata la connotación de dicha expresión, de la cual el Ing. Pastor Rouaix explica: "La fracción X con tuvo otro de los principios más trascendentales para el futuro de la patria, al establecer como bases constitucionales el derecho de propiedad absoluta de la nación sobre todos los recursos minerales y sustancias que ocultara el subsuelo, distintos de los componentes naturales de las tierras, incluyendo entre ellas el carbón de piedra, el petróleo y los carburos de hidrógeno similares a él. Esta disposición era sólo la confirmación constitucional de una propiedad indiscutible que había figurado en la legislación colonial desde la conquista y que había regido a la República Mexicana en la totalidad de sus preceptos hasta el año de 1884, cuando combinaciones torcidas de un gobierno protector a los terratenientes en lo referente al carbón y al petróleo. Cambió el sistema por medio de una simple ley dictada por el Congreso, ley que seguramente estaba afectada de nulidad original, pues ningún gobierno puede tener facultades para ceder en general y perpetuamente los derechos que corresponden a una nación sobre los bienes que forman y han formado siempre el acervo de su patrimonio.

Para impedir en el futuro abusos semejantes, propusimos y el Congreso de Querétaro aceptó de plano, que en el artículo 27 Constitucional constara una enumeración completa de los bienes de la Nación sobre los que jamás podrían desprenderse, porque se había constar su carácter de inalienable e imprescriptible y sólo podrían conceder la explotación

de ellos a particulares y sociedades mexicanas mediante concesiones que fijarán las leyes". (89)

A mayor abundamiento el primero de octubre de 1959, el Ejecutivo Federal envió una iniciativa de reforma a los párrafos cuarto y quinto a los artículos 42 y 48 de la Constitución Federal, señalando en la exposición de motivos entre otras cosas lo siguiente:

El derecho del mar ha sufrido modificaciones substanciales desde que se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917, tanto merced a importantes sucesos, como al influjo de nuevas corrientes doctrinales y a la labor de las conferencias internacionales.

El descubrimiento de hidrocarburos y otros minerales en la plataforma continental, los recientes avances técnicos que han permitido la explotación económica de esos recursos naturales y la realidad de que tal plataforma sumergida no es sino la continuación física y geológica del territorio de la nación, figuran entre las razones que han determinado la creación de nuevas y la modificación de viejas instituciones y categorías jurídicas.

En lo que toca a la conservación y aprovechamiento de los frutos del mar, también ha habido cambios considerables, tanto en el terreno de los hechos como en el de los conceptos. El nuevo movimiento revisionista

(89) Rouaix, Pastor, op. cit. pp. 141-142.

manifestado con especial vigor entre los países latinoamericanos y robustecido por la acción política de numerosos estados que alcanzaron su independencia en la postguerra, ha tenido un impacto decisivo en la elaboración del nuevo derecho del mar. En la conferencia de las Naciones Unidas celebrada en Ginebra en 1958, fue cuestionada la validez, o por lo menos el alcance de numerosas instituciones y reglas tradicionales en esta materia.

... Como consecuencia natural, surge ahora para el Estado Mexicano la necesidad de adecuar su legislación interna a esta nueva situación internacional. Afortunadamente, la revisión de la legislación mexicana existente y la creación de nuevas, no sólo responde al imperativo de conformarla al nuevo Derecho Internacional. La iniciativa de reformas a la Constitución que se presenta concuerda con el interés de México, ya que el país contará con instrumentos jurídicos más eficaces para la defensa de sus derechos y para la protección de sus recursos.

Una de las cuatro convenciones adoptadas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Derechos del mar, versa sobre la plataforma continental. Dicha convención consagró el principio básico de que "el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales". La convención estableció asimismo que estos derechos "no afecten el régimen de las aguas suprayacentes como alta mar, ni al del espacio aéreo situado entre dichas aguas". El mismo instrumento definió lo que

es la plataforma continental, en los siguientes términos: "Artículo lo. Para los efectos de estos artículos, la expresión "plataforma continental" designa: a) El lecho del mar y el suelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas, pero situada fuera de la zona del mar territorial, hasta una profundidad de 200 metros ó más allá de ese límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dichas zonas; b) El lecho del mar y el subsuelo de las regiones submarinas análogas, adyacentes a las costas de las islas". Además, precisó el alcance de los derechos del Estado Ribereño, aclaró lo que se entiende por recursos naturales y reguló otras cuestiones conexas. Estos diversos tópicos, en su aplicación a México, serán objeto de la eventual Ley Orgánica que se promulgue como consecuencia de las reformas constitucionales que sean aprobadas. Pero en lo que toca a la Constitución misma, será necesario y a la vez suficiente sentar sólo el principio básico de los derechos soberanos de México.

Dentro de la estructura de la Constitución Mexicana, este propósito puede llevarse a cabo de doble manera.

Primera, modificando el párrafo cuarto del artículo 27 Constitucional, a efecto de incluir también los recursos naturales de la plataforma dentro del régimen jurídico que el citado precepto establece. Por su naturaleza y por las características de su explotación, es evidente que debe corresponder a la Nación el dominio directo de los recursos naturales de la plataforma.

Ahora bien, la atribución de este régimen jurídico tiene también otro efecto: el implicar que el Estado Mexicano es titular de derechos soberanos, ya que el dominio directo de la Nación sobre los recursos naturales presupone jurídicamente la existencia de derechos soberanos sobre el sitio en que tales recursos se encuentran.....

La propuesta de reforma se formuló en los términos siguientes:

Artículo Unico.- Se reforman los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 y se reforman los artículos 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos;

IV.- Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales y substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos tales como los minerales de los que se extraen metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos o los yacimientos minerales y orgánicos de materias susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólido o gaseosos.

En la sesión ordinaria de la Cámara de Senadores, el 5 de octubre de 1959,

las Comisiones Unidas segunda de Puntos Constitucionales y primera de relaciones exteriores dieron lectura al dictamen relativo a la iniciativa en cuestión.

Después de analizar la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo Federal, consideraron fundadas las reformas que las propusieron y probada por unanimidad, pasó a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales correspondientes:

En la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados correspondiente al jueves 15 de octubre de 1959, la primera comisión de puntos constitucionales, dió lectura a su dictamen, introduciendo las modificaciones que a continuación se señalan:

Considerando fundada y procedente la iniciativa del Ejecutivo; por otra parte, los diputados Moisés Ochoa Campos, Jesús Ortega Calderón y Esperanza Télles Oropeza, de conformidad con el artículo 92 del Reglamento Interior del Congreso, propusieron a la Comisión incluir un párrafo especial en el que se estatuyera "que corresponde también a la nación el dominio directo sobre el espacio aéreo territorial en la extensión y términos que señala el Derecho Internacional....."

La Comisión estima en esencia procedente las observaciones de los diputados señalados, discrepando solamente en la redacción que debe darse a la propuesta; conviniendo en que la reforma debe incluirse al final del párrafo quinto del artículo 27 Constitucional, los principios relativos al espacio territorial que indebidamente han sido excluidos.

Después de hacer un breve análisis de la expresión "espacio aéreo", hacen hincapié en que el territorio nacional es indivisible por su natu raleza y que debe comprender no sólo el espacio aéreo sino todo el espa cio situado sobre el mismo territorio nacional, tanto terrestre como acuático, sin limitación de ningún orden; y que nuestra constitución debe referirse al espacio en su totalidad con una concepción tridimensional del territorio estatal, o sea, territorio terrestre, territorio acuático y territorio aéreo, y no limitativamente al espacio aéreo que es la base de sustentación de las aeronaves.

La redacción que propone esta dictaminadora en relación con las ideas expuestas, se apoya fundamentalmente en la consideración jurídica de que la Constitución se debe referir al espacio en sí mismo y comprenderlo en el ámbito espacial de validez del orden jurídico, como el "coelum" del Derecho Romano, incluyendo no sólo a la capa aérea, sino la que está más allá; es más, determinados fenómenos como la telefonía, la radiocomunicación, la televisión y otros aspectos de la telemecánica, se desarrollan en zonas del espacio que tienen una íntima relación.

El nuevo derecho del espacio comprende; las cuestiones aéreas o sea, las relacionadas con la utilización del aire, tales como provocación artificial de lluvias, esparcimiento de humo y gases venenosos en la industria, etc., las aeronáuticas o de la aviación de Estado Civil, que incluye el transporte aéreo de personas, mercancías y correos, servicios aéreos prí vados, etc., las astronáuticas, o sea, el movimiento de aparatos que

obedecen a las leyes de gravitación universal, como satélites, astronautas, estaciones espaciales, etc., las radioeléctricas, tales como la utilización de las ondas electromagnéticas de radio, televisión, etc., y la energía atómica, particularmente empleada con fines pacíficos.

Después de proponer algunas otras reformas al artículo 27 en sus párrafos, sexto, séptimo fracción I y en relación con el petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos, que constituyen recursos importantísimos del subsuelo para la Nación mexicana, la comisión considera que debe asentarse de una vez por todas su manera indiscutible en el artículo 27 constitucional, que no se otorgarán concesiones ni contratos ni subsistirán los que hayan otorgado y que sólo la nación podrá llevar a efecto la explotación de esos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva; porque no obstante que ha sido manifiesto el propósito del constituyente, a partir de la reforma de diciembre de 1939, el de sustraer totalmente la explotación petrolera del régimen de concesiones o contratos, en ocasión de que fue expedida a finales del año anterior, la ley reglamentaria respectiva, volvió a suscitarse un debate jurídico sobre la subsistencia de algunas concesiones o derechos de los particulares a la explotación del petróleo; por lo que para evitar cualquier controversia, es procedente la reforma que propone la Comisión en la parte resolutive de este dictamen.

En consecuencia la primera Comisión de Puntos Constitucionales que suscribe, somete a la soberanía a la Asamblea el siguiente proyecto:

Artículo Unico.- Se reforman los párrafos cuarto, quinto, sexto y séptimo fracción I del Artículo 27.... para quedar como sigue:

Artículo 27.

IV.- Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas de todos los minerales y substancias que en vetas, mantos, masas y yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos o los yacimientos minerales y orgánicos de materias susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional.

Después de segundas discusiones se aprobó por unanimidad la reforma al artículo 27, en sus párrafos cuarto, quinto en su segunda y cuarta partes; a los párrafos sexto y séptimo, quedando el párrafo cuarto en los términos antes transcritos y por último en sesión ordinaria sin discusión alguna se aprobó por unanimidad de votos el proyecto de reformas

enviada por la Cámara de Diputados; publicándose dicha reforma en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1960. (90)

LA EXPLOTACION DIRECTA POR EL ESTADO.

Conforme a las tendencias económicas y políticas de la época, el Estado Mexicano, antes de 1914, puede ser considerado como un Estado Liberal-burgués en el que se garantizaba el libre juego de las fuerzas económicas. Es cierto que en diversos momentos de nuestra historia pre-revolucionaria, el Estado intervino en la vida económica para salvaguardar los intereses nacionales sobre los particulares o de grupo, pero lo hizo de manera excepcional siendo la regla la de ser solo vigilante o policía, conforme a la tesis clásicas de *laissez Fair laissez Passer*.

Sin embargo, la Constitución de 1917, aún cuando conserva la tradición de un Estado burgués de derecho en lo económico, se adelanta a su época convirtiéndose en la primera constitución en el mundo en establecer garantías sociales .

Fundamentalmente en sus artículos 3o., 27, 28 y 123, rescata para el Estado Mexicano, sus facultades de intervenir en la vida económica de la Nación, a fin de garantizar un desarrollo justo y equilibrado del país. Diferentes reformas a estas disposiciones -que se encuadran dentro de

(90) "Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones", Tomo IV, Artículos 23 a 27, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México, 1975 pp. 27-70.

las decisiones jurídico-político fundamentales de la Carta Magna, han venido confirmando el criterio hasta las de 1983, en que con precisión se señala la rectoría económica del Estado.

Acorde con esos principios constitucionales, el primer sistema de explotación del subsuelo petrolero por el Estado, fue establecido por las leyes siguientes: de 26 de agosto de 1926 (artículo 9o.), de 30 de diciembre de 1926; de 14 de febrero de 1928; de 29 de mayo de 1928; de 29 de octubre de 1929 y de 15 de mayo de 1933; de estas leyes, la última resume las declaraciones parciales de las anteriores, quedando reservado para el uso exclusivo de la nación, los terrenos petrolíferos libres situados en los terrenos nacionales y baldíos y en los demás inmuebles de la federación, en las islas de mares territoriales, los cubiertos por las aguas territoriales hasta la profundidad de diez metros en la marea media y finalmente, las concedidas a los particulares, que por cualquier motivo recobren su carácter libre. Estos yacimientos se excluyen del sistema de explotación por los particulares, mediante las concesiones del Estado, a que se refiere el artículo 27 constitucional, para quedar exclusivamente a disposición de los poderes públicos; el manejo de esta explotación, fue organizada por las leyes de 31 de diciembre de 1925 y 26 de agosto de 1926, que crearon un organismo oficial denominado Control de Administración del Petróleo Nacional, que de acuerdo con el artículo 2o. de la ley de 1925, dependía directamente del Poder Ejecutivo Federal; los demás preceptos de esa Ley y los correspondientes a la de 1926, tienen por objeto regular toda clase de operaciones industriales y comerciales respecto a los yacimientos y de reservas nacionales

y sobre el petróleo en general. Se declara también en esas leyes que en las zonas reservadas, no se harán concesiones a los particulares, sino que la explotación se hará directamente por el organismo antes mencionado.

Por lo que respecta a la explotación de substancias minerales, así como su aprovechamiento de acuerdo con el artículo 2o. de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional, en materia de explotación y aprovechamiento de reservas minerales de 1961, el Estado las efectúa por conducto de sus entidades públicas mineras y por sociedades de participación estatal que se constituirán cuando el Ejecutivo Federal así lo considere conveniente. La explotación directa por el Estado a través de entidades públicas mineras, venía ya operando al tenor de la ley minera de 1930; así es como la Comisión de Fomento Minero de 1934 desde su creación ha sido la entidad pública a través de la cual el Estado ha venido explotando todos aquellos recursos minerales en reserva, que por motivos de interés público se le asignan para su explotación (artículo 130 de la ley de 1930).

Otra entidad pública minera que ha venido explotando las substancias que el Estado consideró de importancia para una explotación directa por él, lo es la Comisión Nacional de Energía Nuclear, que luego fue URAMEX quien hasta febrero de 1985, se encargaba de la explotación de los minerales radioactivos de acuerdo con el artículo 17 de la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional en material nuclear, publicado en el

Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de enero de 1979, ley que fue aprobada por decreto publicado en el Diario Oficial el 4 de febrero de 1985. Esta ley establece que los minerales radioactivos son propiedad de la Nación en los términos del artículo 27 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; y su exploración, explotación y beneficio no podrá ser materia de concesión o contrato (artículo 5o.)

Que la exploración de minerales radioactivos estará a cargo exclusivo y directo del organismo público federal descentralizado dominado Consejo de Recursos Minerales (artículo 9o.) La explotación de minerales radioactivos únicamente se hará por el organismo público federal denominado Comisión de Fomento Minero, de acuerdo a las políticas que para el logro de los objetivos o prioridades de la planeación se establezcan, así como también este organismo será el único que establezca plantas de beneficio que aprovechen las sustancias minerales radioactivas (artículo 10o.)

De acuerdo a la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia de Minería de 1961, la explotación directa por el estado a través de entidades públicas mineras como la Comisión de Fomento Minero y sociedades de participación estatal mayoritaria, será mediante la asignación de sustancias en zonas determinadas que para el efecto les otorgue la Secretaría de Minas e Industria Paraestatal, a petición de las mismas, o por acuerdo del Ejecutivo Federal; para estos efectos, las "asignaciones" se consideran como los actos administrativos por los cuales se

incorpora al patrimonio de las entidades públicas los derechos para explotar las substancias en zonas determinadas. Las asignaciones facultan, al igual que las concesiones, a sus titulares para realizar las obras y trabajos conducentes a la explotación y para disponer de los productos minerales que obtengan con sus trabajos en los términos de ley.

Como excepción de los grandes ritmos históricos referentes a la autodefensa nacional en materia de petróleo, hidrocarburos, energía eléctrica y energía atómica, que quedaron condensados en la reforma de su régimen constitucional, la explotación de los recursos naturales, aún constituyendo una actividad del Estado, puede ejercerse por la vía de la concesión.

C) DOCTRINAS FUNDAMENTALES EN MATERIA DE PROPIEDAD ORIGINARIA.

El primer párrafo del artículo 27 es la piedra angular sobre la cual se edifica todo el régimen de propiedad. Ha sido objeto de un importante debate doctrinal y jurisprudencial y existen no menos de cinco distintas doctrinas interpretativas:

1) Doctrina patrimonialista del Estado:

Básicamente considera que la nación mexicana, al independizarse de España, se subrogó en los derechos de propiedad absoluta que tuvo la Corona española, derechos que le fueron conferidos por la bula interloetera,

de Alejandro VI en el año de 1493, (bula que explicamos con anterioridad), estableciendo las líneas de demarcación entre España y Portugal en el nuevo mundo.

Esta idea aparece claramente expuesta en la exposición de motivos del proyecto del artículo 27 constitucional, exenta por Don Andrés Molina Enríquez, consultor de la Comisión Nacional Agraria, abogado mexicano que conocía perfectamente la legislación colonial, "por lo que en su discurso expositivo buscó el fundamento de las disposiciones innovadoras del artículo 27 en el derecho absoluto de propiedad que se habían atribuido a los reyes de España sobre las tierras, aguas y accesiones de la Colonia, como consecuencia del descubrimiento y conquista de ellas y del origen divino de la autoridad".

Su exposición fue considerada de poco valor real por lo que Ing. Pastor Rouaix junto con otros diputados decidieron exhibir el proyecto del artículo 27.

Esta postura es criticada por Tellinek, quien sostiene: "Que el derecho al territorio de que habla el derecho político no es sino un reflejo de la dominación sobre las personas, es decir, que no es un derecho en sentido objetivo", y en apoyo de estas ideas afirma: "No hay ni puede haber un dominio sobre las personas distinto del dominio sobre el territorio, más bien debe decirse que todos los actos de dominio realizados dentro del Estado, mantienen necesariamente una relación con el territorio, y éste sirve por consiguiente de fundamento real del ejercicio

total del poder del imperio. Sin embargo Tellinek reconoce que "en el derecho internacional se ha mantenido viva hasta hoy la idea del carácter de derecho real de la relación del Estado con el territorio, no sin hacer votos porque se libere a la doctrina del territorio del Estado de toda contaminación de derecho privado y se reconozca al fin, que la soberanía territorial es imperio y no dominio. (91)

2) Doctrina de la integración del elemento físico al Estado:

Considera que la propiedad originaria de la que habla el párrafo primero del artículo 27 "significa la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal como elemento consubstancial; e inseparable de la naturaleza de ésta. Dicha teoría es apoyada por el Doctor Ignacio Burgoa en su libro; "Derecho Constitucional Mexicano".

3) Doctrina que asimila el dominio eminente a la propiedad originaria y que consecuentemente considera que en el primer párrafo del artículo 27 se reconoce la soberanía del Estado para legislar sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y que en todo caso la propiedad originaria no corresponde a la nación tradicional y común de la propiedad.

4) Las doctrinas de la propiedad como función social y de los fines del Estado. Don Lucio Mendieta y Núñez considera que la disposición comentada encuentra su más firme apoyo en la combinación de la moderna teoría

(91) Memoria del III Congreso Nacional de Derecho Constitucional "El Artículo 27 Constitucional de Planeación Nacional y Programa Social sobre Distribución de la Tierra". pp. 498-506.

de la propiedad como función social y de la teoría de los fines del Estado. De esta combinación resulta que la propiedad privada es la manera más eficaz de utilizar la tierra, porque al explotarla el individuo no solamente coima sus necesidades, sino también las de la sociedad. Teniendo la propiedad una función social es indudable que al Estado le toca vigilar esa función e intervenir en el reparto de la tierra como fin que sólo a él le corresponde para lograr el bienestar social.

5) Doctrina que en la propiedad originaria reconoce un derecho nuevo y singular. Esta doctrina expuesta por Felipe Tena Ramírez, quien dice que el constituyente aprobó el primer párrafo del precepto, que aunque se la desligue del antecedente colonial recoge el principio de la propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas. Por lo que se entiende que el constituyente, se afilió a la tendencia que considera al derecho del Estado sobre el territorio nacional como un derecho real de naturaleza pública.

El principio no quedó en la mera declaración del párrafo primero, sino que inmediatamente después se hizo aplicación del mismo en dos casos principales: al sustraer de la propiedad privada, para incorporarlos al dominio directo de la nación, ciertos bienes, especialmente sustancias del subsuelo, y al autorizar la imposición de modalidades a la propiedad privada.

La primera aplicación del principio afirmó que sólo el órgano constituyente pudo entonces, y podrá en lo sucesivo, llevarla a cabo, porque

no importa una simple limitación de la garantía a la propiedad que todavía consagra el artículo 27, sino que implica la abolición cuantas veces se incorpora al dominio directo de la nación una clase de bienes que hasta entonces figuraban en el patrimonio de los particulares; como se ve, puesto en manos del órgano constituyente, el principio tiene un alcance ilimitado. No así las modalidades a la propiedad privada, que, aunque también son consecuencia del mismo principio, su ejercicio por parte de los poderes constituidos no podrá constitucionalmente hacer nugatoria la garantía individual de la propiedad.

Así, pues, no parece que nuestra Constitución actual, a diferencia de las del siglo pasado, siga acogiendo el concepto clásico del dominio eminente del Estado, sino que consagra en favor de éste un dominio más concreto y real, un dominio que puede desplazar a la propiedad privada, convirtiendo en dominiales los bienes de los particulares, no por vía de expropiación, sino en vía de regreso al propietario originario, que es la nación.

De ser así quiere decir que el autor de la Constitución sustentó un nuevo concepto del derecho de propiedad, por más que conservó como garantía individual en favor del particular una especie de propiedad precaria y derivada. Tal transformación la pudo operar el Constituyente de 17 en ejercicio de la soberanía, del mismo modo como las Constituciones del siglo XIX transformaron en sentido individualista el concepto de propiedad que, como patrimonio del soberano, había prevalecido durante la colonia.

No cabe duda que con este trascendente precepto el constituyente también busco un fin pragmático, las medidas agrarias tomadas durante la revolución y las relativas a la explotación de petróleo dictado "caerían irremisiblemente ante el primer amparo que dictara cualquier juez de distrito al restablecerse el orden constitucional, trayendo consigo el ruidoso fracaso de la revolución". (92)

Uno de los principales problemas de interpretación que ofrece el primer párrafo del artículo 27 de la Constitución, es el del titular de la propiedad originaria. La disposición constitucional establece que corresponde a la "Nación"; sin embargo, la doctrina tiende a inclinarse respecto de la consideración de que el constituyente no utilizó el vocablo "Nación" en un sentido técnico y con una connotación sociológica, sino que quiso referirse al Estado el Estado Mexicano, en tanto que sujeto de derechos y obligaciones es el único a quien puede atribuirse la propiedad de tierras y aguas.

El complemento indispensable del párrafo primero del art. 27 se encuentra en los párrafos tercero y cuarto del mismo artículo que prescriben:

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución

(92) Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Ed. Porrúa, pp. 180-182.
Rouaix, Pastor Ing., Op. cit. p. 136.

equitativa de la riqueza pública.

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales.

Bajo este orden de ideas, queda claro que nuestra Constitución, reconoce a la propiedad privada como un derecho público subjetivo, pero no en su sentido clásico individualista, no con una extensión absoluta, sino por el contrario, la reconoce como una propiedad limitada por el interés colectivo, precaria, sin genesis. Pero, reconocida así, es protegida por la Constitución mediante una serie de garantías, establecidas principalmente en los artículos 14, 16, 22 y 28 contra los actos arbitrarios de autoridad.

La propiedad privada, reconocida en el primer párrafo del artículo 27, se expresa en términos totalmente distintos a lo que había sido en el constitucionalismo decimonónico. Bajo la Constitución de 1917, la propiedad privada pierde su sentido individualista, heredado del Código Napoleón y reconociéndola como un derecho público subjetivo, la estatuye como una propiedad precaria, limitada por el interés colectivo.

Después de entender las diferentes doctrinas, basadas en distintos puntos de vista, a mi parecer, la correcta es la doctrina de la integración del elemento físico al Estado porque:

- 1) La propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas, comprendidas dentro del territorio nacional debe entenderse como la

expresión de la soberanía que ejerce sobre el territorio del país; es un derecho inherente al estado, a la vez que constituye un elemento con substancial de su existencia.

2) El problema histórico de la titularidad del estado sobre sus bienes de dominio directo es en nuestros días un principio consagrado en favor de éste.

3) El estado mexicano, como personificación jurídica de la nación, es quien ejerce el derecho de propiedad sobre los recursos naturales que consagra el artículo 27 constitucional, sujetos a un régimen jurídico administrativo que permiten su explotación y aprovechamiento.

4) Los bienes contemplados en el párrafo IV del artículo 27 constitucional en materia minera se encuentran sujetos al régimen de exploración y explotación por medio de la figura jurídica de la concesión. Estos bienes son inalienables e imprescriptibles en el sentido de que su propiedad no puede trasladarse a ningún individuo sino que es exclusivo.

C O N C L U S I O N E S

- I. La soberanía es un atributo del Estado, consistente esencialmente en la potestad de determinarse como ente político, sin sujeción a ningún otro centro de poder, interno ni externo.
- II. Siendo el territorio uno de los elementos esenciales del Estado, es a su vez constitutivo del ámbito espacial sobre el cual ejerce éste su soberanía.
- III. Por razón comprensible, es lógico que la potestad de decisión sobre todo lo que se encuentre dentro del territorio en sentido jurídico, es correlativa a la titularidad o propiedad del Estado sobre el mismo. En otros términos, pertenece al Estado la propiedad sobre su territorio, y sus recursos naturales, en virtud de su calidad, de entidad, soberana y del atributo de originalidad que es propio de la soberanía.
- IV. La conquista de México en cuanto a la concepción teórica y a la explotación económica de la tierra, produjo un choque frontal entre dos culturas distintas. La concepción y la explotación comunal propia de los indígenas mesoamericanos, fue substituida por el traslado de las ideas y prácticas feudales de Europa al nuevo continente. "Mientras más tierras tenga, más poderoso soy, se cultiven o no", era la filosofía de los conquistadores.

- V. Esto además de ser incompatible con las formas de organización indígena como el calpulli, fue al paso del tiempo, causa de los oprobiosos e improductivos latifundios que aún existían a principios de este siglo.
- VI. Basados en la teoría del origen divino del derecho a la propiedad, los Reyes eran dotados de propiedad territorial a lo largo y ancho del mundo conocido hasta esta época, por los Papas, representantes de Dios en la tierra y por ende sus dueños originarios.
- VII. Durante el siglo XIX, declarada la Independencia de México, el asunto relativo a la propiedad recibe un tratamiento típicamente individualista.
- VIII. Las principales constituciones federales de México de 1824 y 57 a pesar de que correspondían a la tendencia progresista y avanzada de entonces, no se encargaron de la propiedad de la nación y del estado, sino fundamentalmente del individuo, o propiedad privada la cual es considerada como un derecho natural del hombre, inviolable y sólo sujeta a afectación mediante indemnización y por causa de utilidad pública.
- IX. De gran importancia son las leyes de la época conocida como la Reforma, cuyo objeto no obstante, se concreta a evitar la acumulación improductiva de la propiedad en manos de las clases enemigas del

progreso, las que en razón de esta legislación se ven precisadas a permitir que sus propiedades entren al libre juego de las fuerzas económicas.

X. Este hecho trae como consecuencia que la acumulación de la propiedad cambie de manos y pase ahora a las de los grandes poseedores de capacidad económica y más grave aún, a las de las fuerzas políticas extranjeras que literalmente explotan nuestras riquezas naturales y nuestro patrimonio territorial en provecho propio.

XI. Se ha dicho que la Revolución Mexicana fue una Revolución Agraria y esto, siendo a mi parecer cierto, revela por sí sólo el gran problema que representaba la propiedad del territorio nacional.

XII. La verdadera Revolución en esta materia consiste en que el artículo 27 Constitucional por primera vez en nuestra historia, deja de todo la idea de la propiedad originaria del individuo, del territorio, para atribuirla a la nación y como consecuencia, de todo aquello que se encuentre dentro de él.

Ahora es el Estado el único propietario real y puede en determinadas circunstancias y conforme a ciertos requisitos, crear la propiedad derivada, social o particular.

XIII. Al respecto varias son las doctrinas que han sido elaboradas para sustentar esta inapreciable y trascendente división del constituyente

de Querétaro a saber:

- a) Patrimonialista: subrogación de los derechos de la Corona española sobre el territorio al independizarse.
- b) De la propiedad como función social y de los fines del Estado: La propiedad individual es en su conjunto provechosa para la sociedad, pues si el territorio se explota de manera armónica, esto favorece al todo en su conjunto y el Estado debe vigilar que la función social de esta explotación se cumpla plenamente.
- c) Del nuevo derecho: Regreso del derecho de los particulares a la propiedad, a la nación que es la propietaria originaria, sin negar que jurídicamente fue válido que aquéllos, alguna vez la poseyeran.
- d) Integracionista: Propiedad del territorio nacional como elemento consubstancial del Estado soberano. En lo personal me parece lo aceptable.
- e) Del dominio eminente: reconocimiento de la propiedad del Estado para legislar dentro de su territorio. Es también aceptable si se complementa con la anterior.

B I B L I O G R A F I A

Alperovich, M.S.; y B. T. Rudenko. "La Revolución Mexicana de 1910-1917", edit. Fondo de Cultura Popular, México 1980.

Andrade Sánchez, Eduardo. "Teoría General del Estado", Edit. Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 1987.

Andrade Sánchez, Eduardo. "Ciencia Política", Edit. Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 1987.

Becerra, María. "Derecho Minero en México", Edit. Limusa, México, 1963.

Bianco Moheno, Roberto. "Crónica de la Revolución Mexicana", Tomo III, Edit. México, México, 1961.

Bojórquez, Juan de Dios. "Crónica del Constituyente", México, 1967.

Burgoa Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Porrúa, S.A., México, 1985.

Burgoa Orihuela, Ignacio. "Las Garantías Individuales", Edit. Porrúa, S.A., México, 1985.

Carpizo, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917", Edit. UNAM, México 1979.

Casas De Las, Bartolomé. "Tratado Comprobatorio", Edit. Buenos Aires, Argentina.

- Casas De Las, Bartolomé. "Sumario", Edit. Buenos Aires, Argentina.
- Cueva De La, Mario. "La Idea del Estado", Edit. UNAM, México, 1975.
- "Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones", Tomo II y IV, 46 Legislatura, México, 1967.
- "Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones", Tomo I, 51 Legislatura, México 1985.
- "Diario de los Debates del Congreso Constituyente, 1916-1917", Tomo II, México, 1960.
- "Diccionario Enciclopédico Uteha", Tomo IX, Edit. Hispanoamericana, México, 1953.
- "Diccionario Jurídico Mexicano, Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo III y VII, México, 1983.
- "Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingan", Edit. UNAM, México, 1964.
- Fernández de Navarrete, Martín. "Colección de Viajes y Descubrimientos que hicieron por mar los españoles desde fines del siglo XV, con varios documentos inéditos concernientes a la historia de la marian castellana y de los establecimientos españoles en Indias", Vol. IV.
- Floris Margadant S., Guillermo. "Introducción a la Historia del Derecho Mexicano", Edit. UNAM, México, 1979.

García Gallo, Alfonso. "Estudios de la Historia del Derecho Indiano", Edit. Instituto Nacional de Estudios Jurídicos, Madrid, 1972.

"Génesis de las Ideas Políticas y Sociales de México", Edit. Por la Comisión del Quincuagésimo Aniversario del PRI, México, 1978.

Gerbi, Antonello. "La naturaleza de las Indias Nuevas", Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

Gimenez Fernandez, Manuel

González Uribe, Héctor. "Teoría Política", Edit. Porrúa, S.A., México, 1985.

González Ramírez, Manuel. "La Revolución Social de México", Tomo III, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1966.

"Historia General de México", varios autores, Tomos II y IV, Edit. Colegio de México, México, 1977.

"Introducción al Derecho Mexicano", Tomo I, Edit. UNAM, México, 1981.

Jellinek, George. "Teoría General del Estado", Madrid, 1914.

Kelsen, Hans. "Teoría General del Estado", Edit. Nacional, México, 1959.

Lombardo Toledano, Vicente. "La Perspectiva de México, una democracia del pueblo", México, 1956.

López de Palacios, Juan. "Libellus de insulis oceanis quas vulgus Indias appellat", Edit. Biblioteca Nacional, Madrid.

"Los Precursores de la Revolución", Edit. por la Comisión del Quincuagésimo Aniversario del PRI, México, 1978.

Madrid De la Hurtado, Miguel. "Economía y Derecho, en Estudios de Derecho Constitucional", Edit. UNAM, México.

"Memorias del III Congreso Nacional de Derecho Constitucional (1983)", Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1984.

Mendieta y Núñez, Lucio. "El sistema agrario constitucional", Edit. Porrúa, México, 1980.

Mourinos, Oscar. "Los Derechos reales y el subsuelo en México", México, 1948.

Osorio Marbán, Miguel. "Juicio Histórico del PRI", Edit. Delta, México, 1984.

Osorio Marbán, Miguel. "Revolución y Política", Tomos I y II, México, 1982.

Otero, Mariano. "Ensayo sobre el verdadero estado, de la cuestión social y política que se agita en la República Mexicana", Guadalajara, México, 1952.

Palavicine, Felix. "Historia de la Constitución de 1917", Tomo I, Consejo Edit. del Gobierno del Estado de Tabasco, México, 1980.

Pérez, Francisco. "Teoría del Estado", Edit. Porrúa, México, 1969.

"Planes Políticos, Revolucionarios", Edit. por la Comisión del
Quincuagésimo Aniversario del PRI, México, 1978.

Rabasa, Emilio. "La evolución histórica de México", Edit. Porrúa,
México, 1956.

Rodríguez Alcalde, Fidel. "En sus controversias fundamentales",
Vol. II.

Rojina Villegas Rafael. "Compendio de Derecho Civil", Tomo II,
Edit. Porrúa, México, 1970.

Rouaix, Pastor. "Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución
Política de 1917", Edit. PRI, México, 1984.

Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo", Tomo IV, Edit. Porrúa,
México, 1981.

Silva Herzog, Jesús. "El agrarismo mexicano y la reforma agraria",
México, 1964.

Susa de, Enrique. "Suma aurea", en las Instituciones Jurídicas en la
Conquista de América, Edit. Porrúa, México, 1971.

Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Porrúa,
México, 1981.

Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México", Edit. Porrúa,
México, 1979.

Vitoria de, Francisco. "Las relaciones teológicas", Edit. Crítica,
Vol. I, Madrid, 1933.

Von Ranke, Leopold. "Historia de los Papas", Edit. Fondo de Cultura
Económica. México, 1981.

Zavala A., Silvio. "Orígenes coloniales del peonaje", Edit. Colegio
de México.

Zavala A., Silvio. "Las Instituciones Jurídicas en la conquista de
América", Edit. Porrúa, México, 1971.

L E G I S L A C I O N

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Comentada)",
Edit. UNAM, México, 1985.