

LA POLÍTICA DE DESAMORTIZACIÓN EN LAS COMUNIDADES INDÍGENAS, 1856-1872

Donald J. FRASER
*Syosset Public Schools,
Syosset, New York*

LA INTERPRETACIÓN tradicional de la desamortización de las tierras comunales en México para el periodo 1856-1911, es que la Ley Lerdo, al destruir la estructura comunal de los pueblos indígenas, los expuso a la voracidad de hacendados y especuladores, quienes tomaron ventaja de la ignorancia y la debilidad de los indios para usurpar sus propiedades. Muchos autores que han abordado el tema en obras de carácter general, señalan el Porfiriato como el periodo en el que los despojos fueron más frecuentes. Centran su atención, por una parte, en dos circulares —de 1889 y 1890—, que ordenaban completar el proceso de desamortización, y por la otra, en la legislación sobre colonización y terrenos baldíos de 1883 y 1894; con base en esos documentos intentan probar que Díaz deformó el propósito original de los liberales de la Reforma, con el fin de eliminar por completo la propiedad comunal.¹ Es-

¹ Esta interpretación se encuentra en muchas obras generales que abordan el periodo, tales como: CHARLES C. CUMBERLAND, *Mexican Revolution. Genesis under Madero*, Austin, 1952; p. 21; EYLER N. SIMPSON, *The ejido: Mexico's way out*, Chapell Hill, 1937, pp. 29-31 y STANLEY R. ROSS, *Francisco I. Madero, apostle of mexican democracy*, Nueva York, 1955, pp. 29-31. Estas obras al parecer se basan en HELEN PHIPPS, *Some aspects of the agrarian question in Mexico. A Historical study*, Austin, 1925, pp. 112-113.

tudios más refinados sobre el mismo tema, matizan esta interpretación, pero suscriben la tesis central de que la política de desamortización original no se encaminaba intencionalmente a lesionar los intereses indígenas, y que los porfiristas interpretaron la legislación para servir a sus propios intereses y destruir esas comunidades.

Uno de tales estudios es el clásico de Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales*, donde el autor declara que la inclusión de las corporaciones civiles en la Ley Lerdo fue un "disfraz", utilizado para cubrir la intención real de la ley, a saber: "...quitar a la Iglesia sus bienes para darlos a los mestizos".² Aunque critica el método y sus efectos negativos sobre las comunidades indígenas, Molina Enríquez declara que Lerdo comprendió pronto las injusticias que la desamortización acarrearía para los pueblos y que en el mes de diciembre de 1856 "...los obligaba sólo a repartir la propiedad común entre todos los dueños de ella" y no les imponía la expropiación, como era el caso con las propiedades del clero.³ Más aún, Molina Enríquez afirmó que los pueblos fueron beneficiados cuando el decreto del 12 de julio de 1859,

...tomó el camino de la nacionalización en cuanto a los bienes raíces del clero, pero en cuanto a los demás... se detuvo. No sólo (esto), sino que en la rama de la desamortización por división (de los pueblos), el movimiento desamortizador dio algunos pasos atrás.⁴

De acuerdo con el autor, el gobierno de Juárez comprendió los problemas de los indígenas y los protegió dándoles incluso tierras nacionalizadas a algunos pueblos, en oposición a la Ley Lerdo.⁵

² ANDRÉS MOLINA ENRÍQUEZ: *Los grandes problemas nacionales*, México, 1964, p. 73.

³ *Id.*: *La Reforma y Juárez. Estudio histórico-sociológico*, México, 1906, p. 75.

⁴ *Ibid.*, p. 89.

⁵ *Ibid.*

Jesús Reyes Heróles ha analizado la interpretación de Molina Enríquez en *El liberalismo mexicano* y la ha criticado como una exageración de los efectos que tuvo la desamortización sobre los pueblos durante el periodo de la Reforma:

Ciertamente que el Reglamento de la Ley de Desamortización... fue inconveniente, así como algunas circulares aclaratorias y también es verdad que hubo resoluciones reduciendo a propiedad individual terrenos de propiedad comunal de indígenas...; mas ni los reglamentos, ni las circulares, ni las resoluciones, permiten arribar a una conclusión general, sobre todo si se considera la oposición violenta que los indígenas presentaron a estos intentos de reducción a propiedad particular.⁶

Reyes Heróles señala que los ejidos —el corazón de los pueblos—, no estuvieron nunca sujetos a desamortización, ni siquiera bajo el artículo 27 de la Constitución de 1857.⁷ Los liberales exceptuaron al ejido en tal artículo porque lo consideraban propiedad de la nación, la cual no estaba sujeta a la desamortización. La división de las tierras ejidales fue “un criterio ilegal en el procedimiento” y “un abuso del procedimiento” que tuvo lugar después de que Porfirio Díaz había subido al poder.⁸

El propósito de este artículo es analizar de cerca las ideas y la legislación relativas a la división de las tierras comunales, a fin de poder definir, con mayor precisión, la política que existió hacia los pueblos en los años que van de 1856 a

⁶ JESÚS REYES HERÓLES: *El liberalismo mexicano*, 3 vols., México, 1957-1961; v. III, p. 633.

⁷ *Ibid.*, pp. 637-644. Reyes Heróles basa esta interpretación en un informe de 1912 de la *Comisión Agraria Ejecutiva*, el cual declaraba que los ejidos fueron siempre propiedad de la corona durante la época colonial, aun cuando hubieran sido otorgados a los pueblos. Después de la Independencia, el gobierno retuvo todavía el título, como sucesor que era de la Corona.

⁸ *Ibid.*, p. 438; citando a José L. Cossío, “Antecedentes de la Propiedad en México”, *Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística*, t. 43, XVII, p. 34.

1872. Por el momento no es posible comparar los efectos reales de la desamortización en los pueblos, antes y después del ascenso de Díaz; pero la política del régimen porfiriano hacia los pueblos es bien conocida y vale la pena contrastarla con la de los autores que se discuten aquí, para ver si existieron realmente diferencias entre ambas.

La primera pregunta por responder es si la inclusión de las corporaciones civiles en la Ley Lerdo fue un "disfraz" o una medida que se derivaba lógicamente de la ideología liberal de la época. Ciertamente, la idea de terminar con la tenencia comunal de las corporaciones civiles, no era nueva; a fines del siglo XVIII, Campomanes y Jovellanos habían abogado por la división de las tierras comunales en España y José de Campillo y Cosío y Bernardo Ward, habían manejado las mismas ideas en relación con el problema indígena en el Nuevo Mundo.⁹ El obispo de Michoacán, Manuel Abad y Queipo, había propuesto en 1799 un amplio programa de reforma para los indígenas, que señalaba como causas principales de su atraso, el aislamiento y la condición de "minoría" en que se encontraban. Para incitar al indio a mejorar su condición, Queipo propuso su completa integración a la sociedad y la división de las tierras comunales entre los vecinos.¹⁰ En los tres y medio años que siguieron al mes de septiembre de 1810, las Cortes españolas expidieron una gran

⁹ Véase RICHARD HERR: *The eighteenth-century revolution in Spain*, Princeton, 1958, pp. 99-112 y JEAN SARRAILH, *La España ilustrada de la segunda mitad del siglo XVIII*, trad. por Antonio Alatorre. México, 1957, pp. 546 y 571. Sobre Campillo y Cosío puede verse EDUARDO ARCILA FARIAS, *El siglo ilustrado en América. Reformas económicas del siglo XVIII en Nueva España*, Caracas, 1955, p. 66; sobre Ward, JESÚS SILVA HERZOG, *El agrarismo mexicano y la reforma agraria*, segunda edición, México, 1964, p. 29.

¹⁰ MANUEL ABAD Y QUEIPO: *Representación sobre la inmunidad personal del clero, reducida por las leyes del nuevo código, en la cual se propuso al rey el asunto de diferentes leyes, que establecidas, harían la base principal de un gobierno liberal y benéfico para las Américas y para su metrópoli*, 1799, en JOSÉ MARÍA LUIS MORA, *Obras sueltas*, 2 vols., París, 1837; I, pp. 55-56.

cantidad de medidas legislativas sobre los indios y sus tierras comunales. La legislación de las Cortes derivó progresivamente hacia la disolución de las propiedades comunales, hasta culminar en el decreto del 4 de enero de 1813, que ordenaba la división de todas las tierras comunales, con la excepción de los ejidos necesarios para los pueblos.¹¹

Todos los decretos de las Cortes fueron publicados en México por los oficiales de la Corona, pero es muy dudoso que tuvieran efectos prácticos; sin embargo, es clara la significación de las *luces* españolas y de las medidas de la Corte, como reserva de ideas de los legisladores futuros. Más aún: dos de las posiciones sobre el problema que se habían encontrado en las Cortes —la política tradicional de la Corona de protección a los indígenas *versus* la idea liberal de la completa integración y el reparto de sus tierras entre ellos, con plenos derechos de propiedad— quedaron vivas como bases para el debate del México independiente. Después de la independencia, cuando se fortalecieron el disgusto por las formas de la dominación española y la simpatía por los principios liberales, la última posición se hizo dominante, y fue justificada por sus defensores tanto en sus aspectos morales como en los económicos.

En los años posteriores a la independencia, la idea de Abad y Queipo de que los privilegios concedidos a los indios contribuían a su atraso, tuvo eco entre los primeros voceros liberales. José María Luis Mora creía que tales privilegios estaban basados en la aceptación de la inferioridad de los indígenas y, hablando en el Congreso del Estado de México en 1824, había propuesto que el término “indio” fuera extirpado del uso público e insistió en que, por ley, “los indios no deben seguir existiendo”.¹² Otro crítico de las *Leyes de*

¹¹ FRANCISCO F. DE LA MAZA: *Código de la colonización y terrenos baldíos de la República Mexicana. Años de 1451 a 1892*. México, 1893, p. 148.

¹² JOSÉ MARÍA LUIS MORA: *Méjico y sus revoluciones*. 4 vols. París, 1836; I, p. 66 y CHARLES A. HALE, *Mexican liberalism in the age of Mora*. New Haven, 1968, p. 218.

Indias fue Lorenzo de Zavala, quien atacó la protección de la Corona como

...un método proscrito de dominación sobre los Indios... Para mantener este orden sistematizado de opresión, era necesario que los oprimidos nunca pudiesen entrar, por decirlo así, en el *mundo racional*, en la esfera mortal en que viven los demás hombres.¹³

Quizá la más clara declaración de la posición liberal en torno a la protección colonial, se halla en la *Memoria* del Estado de Guanajuato de 1824-25. La *Memoria* denunció los privilegios que la corona había concedido "maquiavélicamente" a los indios y proponía un tratamiento igual para todos los ciudadanos:

El Estado todo (está) interesado en el aumento de los pueblos, en el fomento y adelantos de la ilustración y en que no se perpetúen ciertas animosidades que pueden tener un día que otro trascendencias funestas. Ninguna de estas cosas ha de llegar a suceder mientras no se destruyan de raíz unos privilegios tan indecorosos, que se concedieron con el dañado intento de mantener el embrutecimiento y la degradación de los indígenas...

Abolidos los privilegios de los indios, se verá muy pronto tomar otro aspecto a sus pueblos, porque concurrirán a ellos toda diversidad de personas con el transcurso del tiempo: no habrá más que una sola familia: no se oirá el nombre de estas distinciones que repugnan al verdadero liberal: sus posesiones se mejorarán por el ejemplo: detestarán muy luego esas preocupaciones fanáticas que los hacen ser el juguete de la avaricia, y en fin, se encontrará no muy tarde la patria con hijos que la llenen de gloria, cuando ahora sólo le causan tristeza y desconsuelo.¹⁴

¹³ LORENZO DE ZAVALA: *Ensayo histórico de las revoluciones de México, desde 1808 hasta 1830 por D...* 2 vols., París y Nueva York, 1831-1832; I, pp. 12 y 13.

¹⁴ *Memoria que presenta el gobernador de Guanajuato al congreso constituyente del estado de los negocios públicos que han estado a su cuidado desde el 10 de mayo de 1824 hasta el 31 de diciembre de 1825.* Guanajuato, 1826, pp. 10-11.

En esta declaración son evidentes la preocupación liberal por el progreso económico y la animosidad que suscitaban la separación de las razas y la inequidad de los privilegios. También clara es la confianza en que el progreso de los Indios vendría mediante la igualdad civil y la emulación de otras razas, aspecto que podría considerarse como básico en la política indigenista de los liberales.

La oposición al trato especial para los indios, fue extendida hasta su sistema de propiedad comunal de la tierra. Al atacar la motivación que había inducido a España a proteger el sistema comunal, Mora apuntó: "En todo esto se ve la mano e influjo del clero secular que quiso instituir la sociedad civil, sin su base fundamental que es la propiedad..." El resultado de tal política era que

Aunque ninguna ley prohibía a los Indios tener tierras en propiedad, muy pocas o raras veces llegaron a adquirirlas porque les faltaba el poder y la voluntad de hacerlo: acostumbrados a recibirlo todo de los que gobernaban y a ser dirigidos por ellos hasta en sus acciones más menudas como los niños por sus padres, jamás llegaban a probar el sentimiento de la independencia personal.¹⁵

La misma posición externó José María Jáuregui en el Congreso del Estado de México, durante una discusión sobre las leyes de las Cortes de 1813, que reducían a propiedad privada la propiedad comunal. Jáuregui creía que tales leyes serían benéficas para México, pues como propietarios, los indios serían "verdaderos ciudadanos sin ningún tutelaje".¹⁶

La oposición liberal a la propiedad comunal desde el punto de vista económico, fue también poderosa en los primeros años de la Independencia. En 1821, el *Contrato de Asociación para la República... del Anáhuac*, escrito por Francisco Severo Maldonado, propuso la división de toda la tierra comunal, incluyendo el *fundo legal*, que era la sede de los pue-

¹⁵ MORA: *Méjico y sus revoluciones...* I, pp. 197-198, 200.

¹⁶ HALE: *Mexican liberalism...* p. 227.

blos. De tales medidas podrían obtenerse beneficios económicos y políticos, pero mientras no fueran instituidas, “ni las tierras rendirán jamás todos los productos que pueden dar, ni se conseguirá formar con solidez un buen establecimiento republicano”.¹⁷ En el Congreso Constituyente, en 1822, el diputado Terán, declaró al hablar de las tierras de los pueblos:

Las corporaciones de esta clase... no son las mejores propietarias de un terreno; pues la experiencia y una constante observación en todos los países, acredita que las tierras que pertenecen a una comunidad o corporación están condenadas, si no a una perpetua esterilidad, a lo menos al cultivo más descuidado y menos útil al público.¹⁸

En los estados se escucharon argumentos semejantes; el *Aguila Mexicana* del 20 de diciembre de 1824, proponía una medida de división para el Estado de México, a fin de que se hicieran “valer bienes que jamás producirán utilidad mientras sean gobernados por otros que los interesados”.¹⁹ En Zacatecas, el gobernador Francisco García comentaba así un plan suyo para distribuir la tierra incluyendo la de los pueblos: “Los ejidos de los pueblos han sido hasta aquí inútiles o poco productivos, porque sólo el interés personal puede sacar de ellos toda la utilidad de que son susceptibles”.²⁰

Aunque en la Constitución Federal de 1824 no había artículos anticomunales, las constituciones que promulgaron los estados en la década de 1820, contenían medidas fuertemente liberales. Todas proclamaban la igualdad civil para los indios y, con la excepción de Oaxaca, establecían ayuntamientos iguales en todos los pueblos, para uniformar las distintas formas de gobierno local que habían existido durante la época

¹⁷ REYES HEROLES: *El liberalismo mexicano*, III, p. 552.

¹⁸ *Ibid.*, I, p. 135.

¹⁹ LUIS CHÁVEZ OROZCO: *Las instituciones democráticas de los indígenas mexicanos en la época colonial*. México, 1943, p. 30.

²⁰ REYES HEROLES: *Op. cit.*, III, p. 565.

colonial.²¹ Hacia 1829, los estados de Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Texas, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León, Puebla, Sonora, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas, habían expedido leyes anticomunales de diversos tipos y los gobernadores de Oaxaca y Guanajuato habían recomendado con energía la aplicación de medidas semejantes.²² El enfoque de las leyes estatales variaba; la mayoría ordenaba sólo la división de *propios* y de *terrenos de repartimiento*, dejando sin afectar los *ejidos*. Sin embargo, en Puebla, Sonora, Sinaloa y Zacatecas, quedó sujeta a división toda la tierra comunal, incluyendo el fundo legal.²³

No es posible afirmar que esta legislación haya sido lle-

²¹ México, *Colección de constituciones de los Estados Unidos Mexicanos*; 3 vols., México, 1928, *passim*.

²² Para Chiapas, véase MAZA, *Código de la colonización...* pp. 209-211; para Chihuahua: DANIEL COSÍO VILLEGAS, *Historia Moderna de México*, v. III, p. 314; para Coahuila y Texas: MOISÉS GONZÁLEZ NAVARRO, "Instituciones indígenas en el México independiente", en ALFONSO CASO y otros, *Métodos y resultados de la política indigenista en México*. México, 1954, p. 139; para Jalisco: *Jalisco. Colección de acuerdos... sobre tierras... de los indígenas, bienes de sus comunidades y fundos legales de los pueblos del estado de Jalisco*. Guadalajara, 1849, *passim*; para México: HALE, *Mexican liberalism...* p. 227; para Michoacán: MOISÉS T. DE LA PEÑA, *Mito y realidad de la reforma agraria en México*. México, 1957, p. 292 y COSÍO VILLEGAS, *Historia moderna...*, III, p. 314; para Nuevo León: DE LA PEÑA, *Mito...*, p. 286; para Puebla: *Puebla. Ley que arregla el gobierno económico-político del estado... decretada el 3 de marzo de 1826*. Puebla, 1827, p. 22; para Sonora-Sinaloa: PAUL EZEL, "Indians under the law in Mexico, 1821-1847", *América Indígena*, XV, julio, 1955, pp. 204-206. Para Veracruz: FRANCISCO GONZÁLEZ DE COSÍO, *et al.*, *Legislación indigenista de México*. México, 1958, pp. 168-169; y para Zacatecas: COSÍO VILLEGAS, *Historia moderna...*, III, p. 314. Las declaraciones de Oaxaca y Guanajuato pueden encontrarse en: Oaxaca, *Memoria... de 1827*. Oajaca, 1827, pp. 4-6, y Guanajuato, *Memoria...*, Guanajuato, 1826, pp. 10-11.

²³ Para Puebla véase: *Colección de decretos y órdenes más importantes que espidió el congreso constituyente del estado de Puebla en los años 1824 y 1825*. Puebla, 1827, parte II, p. 83; para Zacatecas: COSÍO VILLEGAS, *Historia moderna...* III, p. 314; para Sonora y Sinaloa, EZELL, *art. cit.*, p. 205; para Veracruz, GONZÁLEZ DE COSÍO, *et al.*, *op. cit.*, p. 169.

vada a la práctica en las dos décadas siguientes, pero las leyes e ideas que contenía indican la tendencia del pensamiento liberal en materia de las tierras de las comunidades indígenas. En la década anterior a la Reforma, la experiencia de la guerra con los Estados Unidos y la erupción de la Guerra de Castas en Yucatán, orilló a muchos mexicanos a revalorar la estructura y los principios de su sociedad. En panfletos y periódicos se discutían las causas de la derrota y algunos escritores ponían en entredicho la capacidad de supervivencia de la república.²⁴ Uno de tantos panfletos concluía que los problemas de México eran el legado de la época colonial, uno de cuyos vestigios negativos era la condición de los indios, "porque éstos, en su estado semisalvaje apenas pueden considerarse como parte de la sociedad". La población indígena no tenía "ningún interés... en la conservación de un orden de cosas del cual ella es la víctima".²⁵

Liberales y conservadores debatieron sin descanso el problema indígena; los conservadores abogaban por un regreso a la política colonial, mientras las proposiciones de los liberales iban desde ciertas medidas extremadamente severas, hasta una aceptación de la política aplicada desde la independencia.²⁶ Atraer colonos europeos como medio para civilizar al indígena a través de la fusión de razas, era lo que recomendaban en 1848 *El Monitor*, y José María Luis Mora, por entonces con residencia en Inglaterra.²⁷ El debate continuó sobre esas bases muchos años, pero los liberales empezaron poco a poco a descubrir en la posesión de tierras comunales,

²⁴ Véase LEOPOLDO ZEA: "La ideología liberal y el liberalismo mexicano", en HILARIO MEDINA, *et al.*, *El liberalismo y la reforma en México*. México, 1957, *passim*.

²⁵ Varios mexicanos: *Consideraciones sobre la situación política y social de la República Mexicana en el año de 1847*. México, 1847, pp. 7, 46.

²⁶ CHARLES A. HALE: "José María Luis Mora and the structure of mexican liberalism", *Hispanic American Historical Review*, XLV, mayo, 1965, pp. 216-217; y también, *Mexican liberalism...*, p. 243.

²⁷ ZEA, en MEDINA: *El liberalismo...*, p. 501, citando *El Monitor*, del 3 de diciembre de 1848 y HALE, *Mexican liberalism...*, p. 240.

la raíz del problema de la separación de las razas. Durante los años inmediatamente anteriores a la Reforma, liberales prominentes se pronunciaron contra la propiedad comunal; en una carta al gobernador de Zacatecas, en 1851, Luis de la Rosa atacaba “esa especie de comunismo”, como dañina para los indios y para los agricultores en general.²⁸ Un editorial de *El Siglo XIX*, en el mes de agosto de 1853, criticaba la falta de iniciativa de los miembros de las comunidades y añadía que esos pueblos eran la base de la enajenación de los indios.²⁹ Ideas semejantes expresaba en la época de la Reforma el panfleto *La reforma social de México deducida al aspecto político que él presenta, y fundada en la experiencia de cuarenta y cinco años*, publicado en 1855. El escrito era una crítica general al clero y al conservadurismo y recomendaba que los dialectos indígenas fueran prohibidos y los bienes de comunidad “definitivamente” distribuidos, a fin de terminar con el “espíritu de tribu” que obstruía la asimilación de los indios y de incrementar la productividad de sus tierras.³⁰

En los años posteriores a 1847, el sentimiento anticomunal era fuerte en los estados y en la capital. La relación entre la propiedad comunal y el aislamiento de los indios, fue señalada en 1850 por el gobernador de Michoacán, quien proponía medidas para educarlos y asimilarlos y declaraba que la oposición de las comunidades al progreso podía superarse “me-

²⁸ LUIS DE LA ROSA al gobernador de Zacatecas; citado en REYES HE-ROLES, *El liberalismo mexicano*, III, p. 581.

²⁹ ZEA, en MEDINA: *El liberalismo...*, p. 503, citando *El Siglo XIX* del 13 de agosto de 1853. Véase RAYMOND WHEAT, *Francisco Zarco, el portavoz liberal de la reforma*, trad. de Antonio Castro Leal, México, 1957, p. 74; ahí se reproduce un plan agrario de *El Siglo XIX*, que incluía la división de la propiedad comunal. Wheat sostiene que el plan fue delineado por Zarco; Óscar Castañeda Batres lo atribuye a Juan Bautista Morales, en sus *Leyes de reforma y etapas de la reforma en México*, México, 1960, p. 191.

³⁰ Y. O.: *La reforma social de México deducida del aspecto político que él presenta y fundada en la experiencia de cuarenta y cinco años*, México, 1855, p. 12.

dian­te la ejecución de la ley de repartimiento de tierras".³¹ El año siguiente fue decretada en Michoacán la división de las *tierras de repartimiento*, pero quedaron exceptuados el *fundo legal*, los *ejidos* y los *propios* de los pueblos.³² También en Guerrero, en 1850, se expidió una ley para que la división de las tierras de los pueblos, se hiciera por conducto de los funcionarios locales.³³ Durante el mismo periodo, los estados de Chiapas, Coahuila, Nuevo León y Yucatán, aprobaron leyes que por lo menos protegían los *ejidos*; en Veracruz se expidió, dos meses después de la promulgación de la Ley Lerdo, una ley que ordenaba la enajenación de todas las tierras comunales con excepción de los *ejidos* y los terrenos "absolutamente necesarios" a las comunidades.³⁴

La crítica hacia las comunidades indígenas, apareció también entre grupos que no se inclinaban por las ideas liberales. En dos polémicas publicadas por un grupo de hacendados en 1849 en el Estado de México, se atacaba al gobernador porque se proponía hacer algunas concesiones a los pueblos indígenas que habían perdido su tierra. Los hacendados criticaban la decisión del gobernador como una muestra de debilidad ante la "canalla", y hacían notar que en la época colonial, incluso los "utopistas o teoristas" estaban convencidos de que la protección dada al indígena era la causa de su abyección y embrutecimiento".³⁵ Lucas Alamán había defendido

31 GONZÁLEZ NAVARRO: "Instituciones indígenas en México...", p. 154.

32 COROMINA: *Recopilación de Michoacán*. 1877, XVII, p. 195.

33 GUERRERO: *Ley orgánica provisional para el arreglo interior del estado de...* México, 1850, p. 24.

34 Para Chiapas: Chiapas, *Leyes, decretos y reglamentos del orden judicial, recopilados por Vicente Liévano*. Tuxtla Gutiérrez, 1919, pp. 391-392; para Coahuila: MAZA, *Código...*, pp. 450-451, 486-488; para Yucatán: ARNOLD STRICKON, "Hacienda and plantation in Yucatan", *América Indígena*, XXV, 1965, p. 50; y para Veracruz, GONZÁLEZ DE COSÍO, *Legislación indigenista...*, pp. 172-176, ley del 4 de abril de 1856.

35 *Comunicación dirigida a los propietarios de fincas rústicas del estado de México y acta de la junta celebrada en el 6 de agosto con motivo de la circular de 18 de julio del gobierno de dicho estado*. México, 1849, pp. 20-24, 27.

en un principio la protección de los indios, pero rectificó su posición en el quinto volumen, de su *Historia de Méjico*, publicada en 1853:

...cuando a los indios se les ha incorporado en la masa de la nación bajo la base de perfecta igualdad, se les conserva separados, por una extraña anomalía, para tener colectivamente este género de propiedades, fomentando de este modo una segregación que tanto importaría extinguir.³⁶

Estas declaraciones de los hacendados y de Alamán, ponen de relieve el disgusto conservador por las medidas que preservaban intactas a las comunidades indígenas e indican que, para la época de la Reforma, una buena parte de la Ley Lerdo, tal como se aplicó a los pueblos, tenía la aceptación general.

La falta de menciones de las corporaciones civiles en el Congreso Constituyente, durante los debates sobre la Ley Lerdo y el artículo 27 de la Constitución, aumenta la dificultad de establecer una conclusión definitiva sobre la intención que privó en el Congreso hacia los pueblos. Reyes Heróles considera esa ausencia y el contenido de los discursos de los diputados "agraristas" Ponciano Arriaga, Isidro Olvera y José María Castillo Velasco, como pruebas de que los resultados negativos de las medidas no fueron previstos y que no había sido contemplada la necesidad de un trato especial para los indígenas en materia de desamortización.³⁷ Otra posible explicación de la ausencia de debate sobre ese tema, es que la idea de la desamortización fuera aceptada como una medida positiva por la mayoría de los representantes. Esta tesis puede ser apoyada mediante un análisis de las ideas sobre la propiedad comunal de muchas figuras significativas de la época. El diputado de Michoacán, Francisco Díaz Barriga, propuso en varios artículos publicados en *El Monitor*

³⁶ LUCAS ALAMÁN: *Historia de Méjico*. 5 vols., 2a. ed.; México, 1942, V, p. 433.

³⁷ REYES HEROLES: *El liberalismo mexicano*, III, p. 637.

Republicano durante el mes de mayo de 1856, que se desamortizara toda la propiedad de "manos muertas" y se dividieran las propiedades de los pueblos, incluyendo los *ejidos*.³⁸ Manuel Fernando Soto, otro diputado, había publicado concepciones semejantes en 1855. En un panfleto que sugería la creación de un nuevo estado que reuniera varios distritos de Tamaulipas y Veracruz, Soto abogaba por la división de las comunidades indígenas con el fin de "dar valor a la propiedad, mejorar sus costumbres, identificar sus intereses personales con el interés público y hacer imposible así la guerra de castas".³⁹ Zarco, impulsador de la Ley Lerdo en el Congreso, era otro defensor de la división de la propiedad eclesiástica y civil; en 1850 había propuesto una reforma agraria en la línea de la Ley Lerdo, reforma que afectaría las tierras de la Iglesia y la de las comunidades, incluyendo los *ejidos*.⁴⁰ En 1853, un editorial de *El Siglo XIX*, probablemente escrito por Zarco, culpaba de los levantamientos indígenas a las "frustraciones" del "cruel yugo de la comunidad", y declaraba que el "vicio comunal" debía ser suprimido.⁴¹

Por lo que toca a los discursos de Arriaga, Olvera y Castillo Velasco, apenas puede dudarse de su simpatía por los indios, pero las reformas que proyectaron abordaban sobre todo la necesidad de dar tierra a quienes no la tenían y de conceder mayor independencia a los ayuntamientos; no de defender la propiedad comunal. El deseo de los diputados agraristas de dotar de tierra a los indios que no la tenían, no era insólita en México, en el siglo XIX, y no reñía con los principios liberales; la fuerte oposición que suscitaron las ideas de los "agraristas", se debió sobre todo a los medios que sugirieron, no al objetivo que perseguían. Primero estaba la

³⁸ *Ibid.*, p. 611.

³⁹ MANUEL FERNANDO SOTO: *El nuevo estado. Necesidad de formarlo inmediatamente con los cinco distritos de Tuxpan, Tampico de Veracruz, Taucanhuiz, Huejutla y el sur de Tamaulipas, por el C...* México, 1855, p. 50.

⁴⁰ WHEAT: *Francisco Zarco...*, p. 74.

⁴¹ HALE: *Mexican liberalism...*, p. 227.

cuestión de fortalecer a los pueblos proveyéndolos de poderes legislativos y tierras para la comunidad. Como se ha señalado, muchas personas —sobre todo liberales— creían que el gobierno indígena y la propiedad comunal contribuían al atraso y el aislamiento de los indios. Además, los beneficios por los que se abogaba para los pueblos, estaban incluidos en una legislación que también contenía teorías radicales basadas en los derechos de propiedad. Estas teorías fueron el punto central de atención y de crítica en el congreso, pero los artículos sobre las comunidades fueron incluidos en el debate para argumentar que el plan de los “agraristas” era socavar los derechos de la propiedad.

La fuerte oposición a los planes de Arriaga se hace manifiesta en la declaración de éste, en el sentido de que la mayoría de la Comisión de la Constitución se había opuesto a todo artículo que amenazara los derechos de propiedad.⁴² Un ejemplo de la actitud de los hacendados ante esas proposiciones es la *Representación que hacen al Congreso Constituyente varios dueños de propiedades territoriales, contra algunos artículos de los proyectos de leyes fundamentales que se discuten actualmente*, escrito que al parecer fue presentado al Congreso el 10 de julio de 1856.⁴³ Como es de esperarse, el panfleto es un ataque a los proyectos de Arriaga, Olvera y Castillo Velasco, y una enérgica defensa de los derechos de propiedad y la iniciativa individual, tal como lo indica la declaración: “La tierra en todas partes se cultiva y mejora, según se apega a ella el dueño, y el apego de los dueños está siempre (dependiendo) de la seguridad con que poseen”.⁴⁴ Los hacendados equilibraban hasta cierto punto su representación criticando el latifundio por su pobre utilización de la tierra, pero eran más drásticos con el minifundio, describién-

⁴² FRANCISCO ZARCO: *Historia del congreso extraordinario constituyente 1856-1857*. México, 1956, p. 312.

⁴³ Olvera menciona su presentación en esta fecha, *Ibid.*, p. 690.

⁴⁴ *Representación que hacen al congreso constituyente varios dueños de propiedades territoriales, contra algunos artículos de los proyectos de las leyes fundamentales que se discuten actualmente*. México, 1856, II.

dolo como un tipo de tenencia que no puede combinar eficazmente los recursos necesarios para producir, ya que

...el número mismo de personas y la pugna de intereses hace imposible entre ellos un concierto y el obrar en común. Cabalmente fueron éstas las razones que se alegaron contra la permanencia de las tierras de comunidad en los pueblos; tierras que eran siempre las peor trabajadas, y las que en nada se adelantaban. Por eso varias legislaturas promovieron empeñosamente que se redujese a dominio privado.⁴⁵

El panfleto, firmado por unos cien hacendados (tres diputados, entre ellos), era una refutación interesada de las acusaciones hechas por Arriaga, Olvera y Castillo Velasco, y como tal no puede dársele mucho peso para ilustrar la opinión general sobre el asunto de las tierras comunales; sí muestra, en cambio, los argumentos explícitos de la oposición a las ideas de los radicales.

No es fácil determinar exactamente cuánta simpatía tuvo la mayoría del congreso por el proletariado rural, pero la falta de apoyo a las ideas de los diputados agraristas indica que la mayoría de los liberales consideraba la protección de los derechos de propiedad como más importante que la dotación de tierras a los pobres. Es posible que los liberales desearan ayudar a los indios sin tierras, pero eran partidarios de doctrinas individualistas que les prohibían intentar una distribución forzosa de los recursos que se hallaban en manos privadas. Antes al contrario, la Ley Lerdo se ajustó a teorías individualistas y suprimió la promesa de abrir una vasta reserva de propiedad corporativa para pequeños propietarios individuales. La Ley Lerdo parecía contener el proyecto de quebrantar el aislamiento de los indios, separándolos del "cruel yugo de la comunidad", objetivo liberal que sostenían abiertamente por lo menos nueve diputados.⁴⁶ La fuerte oposición

⁴⁵ *Ibid.*, p. 12.

⁴⁶ Firmaban la *Representación...*, Mariano Riva Palacio, Bernardo Couto y José María Martínez.

a la propiedad comunal de varios diputados y la indiferencia que revelaba la mayoría al no discutir la cuestión, son aspectos significativos; indican que muy posiblemente el Congreso, donde se habían expuesto ideas como las de Arriaga, pudo ignorar la necesidad de un "trato especial" para los pueblos, permitiendo así que la iniciativa que prometía el fin de la separación de las comunidades, llegara a hacerse ley.

La revisión de la política y la legislación desamortizadas del periodo 1856-1872, debe empezar con el análisis de la Ley Lerdo y de su reglamento; esas disposiciones fueron las bases originales de la política y conviene tratar de establecer en qué posición quedaban las comunidades indígenas según ellas. Los puntos importantes a considerar son: en qué forma y cuánto sacudió la ley la estructura real de las comunidades, qué tan clara era la intención del decreto básico y cuáles problemas se dejaron sin aclarar para ser resueltos en decretos subsecuentes. La base para trazar los efectos y la cristalización de la política, tal como la aplicaron los gobiernos de Comonfort y Juárez, será una revisión breve de la estructura de los pueblos.

Tal estructura incluía, en teoría: un *fundo legal* —el sitio o espacio ocupado por los habitantes y sus casas—; un *ejido*, para pastoreo, recreación y varios otros usos públicos; *terrenos de repartimiento*, que comprendían parcelas individuales tenidas en usufructo por miembros del pueblo; *propios*, tierras que se trabajaban en principio de forma comunal para los gastos del pueblo, pero que en muchos casos estaban arrendadas; y *montes y aguas*, que eran fuentes para la obtención de leña, frutos silvestres, etc., y se usaban también para la extensión y rotación de las milpas. Ningún pueblo se conformaba del todo exactamente a este tipo ideal, pero todos se regían más o menos de acuerdo con ese modelo. El decreto de desamortización original, del 25 de junio de 1856, fue declaradamente ambiguo y el alcance de su aplicación a los varios componentes de la estructura de los pueblos, viene siendo, al final, materia de interpretación. Tal como se ha señalado en este artículo, la tesis más común es que la Ley Lerdo fue un

ataque dirigido a la propiedad eclesiástica y que el muy conocido artículo ocho era una rendija a través de la cual las comunidades escapaban a la desamortización. Sin embargo, es posible interpretar la ley como dirigida muy claramente contra las tierras de los pueblos, y hacerlo no sería tan ilógico en vista de las actitudes liberales hacia el problema y en vista de la legislación posterior.

Muchos artículos de la ley interesaban directamente a las tierras de los pueblos: el artículo primero incluye totalmente la propiedad corporativa y ordena que todas las fincas poseídas o administradas por corporaciones civiles o eclesiásticas, sean adjudicadas a sus inquilinos por una cantidad equivalente a la renta anual, que se calcula como un seis por ciento del valor de la propiedad; el artículo segundo disponía que se aplicara el mismo procedimiento a la propiedad de las corporaciones tenida bajo "censo enfiteútico". El tercer artículo mencionaba específicamente los ayuntamientos y "en general todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida".⁴⁷ El artículo cuatro establecía la prioridad de derechos de los inquilinos en caso de varias demandas sobre la misma propiedad; el quinto señalaba que todas las tierras no arrendadas serían vendidas al mejor postor en pública subasta en presencia de las autoridades locales y los artículos sexto y séptimo se referían a los derechos que tenían los inquilinos sobre las propiedades y a las formas de pago.

Hasta este punto, podían incluirse dentro de la ley todas las categorías de las tierras de los pueblos: las tierras arrendadas mencionadas por el artículo primero incluían los *proprios* que habían sido rentados por los pueblos, y los *proprios* no rentados; los *montes* y *aguas* se incluían en el artículo cinco; los *terrenos de repartimiento* en posesión de los habi-

⁴⁷ LUIS G. LABASTIDA, *Colección de leyes, decretos, reglamentos, circulares, órdenes y acuerdos relativos a la desamortización de los bienes de corporaciones civiles y religiosas y a la nacionalización de los que administran las últimas*. México, 1893, p. 3.

tantes del pueblo, caían dentro de lo previsto por el artículo dos en lo referente a la propiedad comunal tenida bajo “censo enfiteútico” y, como veremos, eventualmente fueron incluidos de un modo específico en esa categoría. Por estas razones es de gran importancia un juicio riguroso de las excepciones establecidas por el artículo octavo. El artículo ocho, exceptuaba,

...los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto del instituto de las corporaciones... como los conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, mercados, casas de corrección y de beneficencia... De las propiedades pertenecientes a los ayuntamientos, se exceptuarán también los edificios, ejidos y terrenos destinados exclusivamente al servicio público de las poblaciones a que pertenezcan.⁴⁸

Así, según el artículo, el ejido quedó exceptuado, claramente; pero ¿qué otras tierras de los pueblos podían ser tipificadas como destinadas exclusivamente al servicio público? Ésta es una pregunta difícil de responder apoyándose sólo en el texto de la ley original, pero puede hallarse una base para el análisis en la legislación que tuvo por base el decreto original y en su reglamento del 30 de julio de 1856.

Primero, la estricta actitud hacia la tierra de las comunidades indígenas que apareció después en la Constitución de 1857, estaba implícita en el artículo 25 de la Ley Lerdo. En ese artículo se restringía la adquisición o administración de bienes raíces por parte de las corporaciones a “la única excepción que expresa el artículo 8º respecto de los edificios destinados directamente al servicio u objeto de la institución”. Además, en el reglamento del 30 de julio se mencionaba de un modo más específico a las comunidades; el primer artículo cubría las tierras entregadas a “censo enfiteútico, o como terrenos de repartimiento”, en las cuales el pago era recibido en servicios personales y no en dinero. En esos casos, el valor

⁴⁸ *Ibid.*, p. 4.

en efectivo del servicio sería calculado y el dueño escogería entre pagar la suma o seguir prestando el servicio. El artículo once del reglamento repetía la orden de enajenar toda la propiedad corporativa no arrendada, permitiendo a las corporaciones que vendieran sus propiedades, en vez de que fueran subastadas. Sobre todo, este artículo contenía la primera mención definida de las "comunidades y parcialidades de indígenas", junto con otras corporaciones, despejando cualquier duda de que todos los tipos de pueblo estaban sujetos a la desamortización.⁴⁹

Parecería por el texto original de la ley y su reglamento, que las excepciones de ejidos y de tierras empleadas en servicios públicos, quedaban estrictamente referidas, en su significación, al *ejido* y al *fundo legal*. Los otros tipos de tenencia de los pueblos —*proprios, montes, aguas y tierras de repartimiento*— se destinaban definitivamente a la desamortización, fuese por conducto de los vecinos que tenían derecho de usufructo sobre ellos, o por vía de gente extraña a la comunidad que demandara la propiedad como inquilino. Éste es un punto importante que a menudo se pasa por alto, ya que el ejido era esencial para la existencia de los pueblos; pero también los otros tipos de tierra eran de crucial importancia para las comunidades. Antes que como una medida de amplia protección para las comunidades indígenas, el artículo ocho debe considerarse como una garantía limitada, en el contexto de una ley que puso todos los otros tipos de propiedad comunal en peligro.

En su libro *La Reforma Liberal en México*, Agustín Cué Cánovas ha reexaminado la política de desamortización mediante el estudio de una amplia variedad de disposiciones reglamentarias que fueron promulgadas en los años posteriores a la Ley Lerdo, hasta la llegada al poder de Díaz. Cué Cánovas criticaba a los liberales de la Reforma por haber incluido a las corporaciones en la desamortización y concluía:

⁴⁹ *Ibid.*, pp. 5-9.

la aplicación de la Ley Lerdo contribuyó, junto con los abusos y despojos realizados en el curso del Porfiriato, a engendrar el monopolio de la propiedad rural.⁵⁰

Siguiendo un curso paralelo a este estudio, será conveniente estudiar la aplicación concreta de la legislación a los varios tipos de tierras comunales, a fin de determinar cuáles de ellas fueron afectadas por la desamortización y así entender los efectos que estas medidas tuvieron para los pueblos en general.

La primera categoría, los *terrenos de repartimiento*, era propiedad de individuos y estaba muy próxima al ideal liberal, excepto porque las familias por lo general tenían sólo derechos de usufructo sobre la tierra y no podían alienarla. Como se indicó antes, el primer artículo del Reglamento del 30 de julio, estableció las condiciones de adjudicación de estas tierras, basándose en la renta que se pagaba por ellas a la corporación o bien mediante la evaluación monetaria de los servicios personales que se habían prestado a cambio de los derechos de usufructo. Durante el semestre que siguió a su ley, Lerdo introdujo algunas variantes que facilitaban la adquisición de las tierras por los que la tenían en usufructo, pero la idea básica de convertirlos en propietarios individuales, no fue alterada.

En una circular del 9 de octubre de 1856, Lerdo consignaba la consideración del gobierno por "los labradores pobres y en especialidad... los indígenas", y explicaba los propósitos de la ley y la forma en que ésta debía aplicárseles. Señalaba que algunos individuos tomaban ventaja de la ignorancia de los indios para hacerles creer que la ley era contraria a sus intereses, con el propósito de inducirlos a que evitaran seguir sus estipulaciones; una vez transcurrido el periodo de tres meses establecido para las demandas de los inquilinos o usufructuarios, los especuladores podían denunciar en su favor las

⁵⁰ AGUSTÍN CUÉ CÁNOVAS: *La reforma liberal en México*. México, 1960, p. 37.

tierras. El propósito real de la ley era “favorecer a las clases más desvalidas” y su intención central de dividir la tierra sería nulificada si los pobres no eran capaces de aprovechar la oportunidad que se les había abierto.

Así pues, para facilitar la adquisición de tierras por los pequeños propietarios, todo terreno valuado en menos de doscientos pesos, “ya sea que lo tengan como repartimiento, ya pertenezca a los ayuntamientos o esté de cualquier modo sujeto a la desamortización...”, debía ser adjudicado sin el pago de la alcabala o de cualquier otro impuesto. Para asegurar que los indios no desperdiciaran esta oportunidad, quedaban exceptuados del límite de tres meses para reclamar sus terrenos de repartimiento, y se ordenaba que “no se verifique ninguna adjudicación ni remate, respecto a los terrenos cuyo valor se ha fijado ya, sino en el caso de que los arrendatarios renuncien expresamente a su derecho...”⁵¹

Con esta circular, Lerdo eliminaba, para los pobres, los costos que legalmente él podía controlar: los que imponía el gobierno federal. En decisiones posteriores, Lerdo se inclinó por la exención de impuestos sobre el costo de la tierra misma, siempre que hubiera bases legales para ello. Un caso de este tipo se dio en las tierras de repartimiento de Tepeji del Río, donde se presentó al ayuntamiento una petición de exención de pago, basada en que las tierras eran una merced colonial. El prefecto del distrito turnó el caso al gobierno declarando que la tierra derivaba de una concesión de la corona española, la cual no imponía contribución y exigía sólo que los mercedados con esas tierras

no las habían de enajenar, empeñar o arrendar, para evitar que por su ignorancia se apoderaran de ellas los cabalistas que no faltan en los pueblos, haciéndose ricos y dejando a aquellos en su miseria, nulificando así las benéficas leyes que se les concedieron.⁵²

⁵¹ MANUEL DUBLÁN y JOSÉ M. LOZANO: *Legislación mexicana, colección completa de las disposiciones legislativas*. México, 1876-1912, VIII, pp. 264-265.

⁵² LABASTIDA: *Colección...*, p. 27.

Lerdo se mostró de acuerdo en que como los vecinos no habían estado sujetos a pagos obligatorios, las tierras no caían dentro de la ley del 30 de junio y, por tanto, los propietarios no necesitaban pagar al ayuntamiento por sus terrenos; sin embargo,

... los terrenos de que se trata deben tenerlos y disfrutarlos los indígenas referidos en absoluta propiedad, pudiendo de consiguiente empeñarlos, arrendarlos, enajenarlos, y disponer de ellos como todo dueño lo hace de sus cosas...⁵³

Lerdo estaba dispuesto a hacer concesiones financieras que facilitarían el paso de tierras a manos indígenas, pero no aceptaba que se infringiera el principio de la plena propiedad privada.

En otro caso que involucraba a tres pueblos del Estado de México, uno de los pueblos señaló la amenaza que significaría para los indígenas la adjudicación de los *terrenos de repartimiento*. La petición de los pueblos era la respuesta a un intento de despojo de sus tierras y solicitaba que esas propiedades fueran exceptuadas de la aplicación de la ley, con base en lo expuesto en el artículo octavo sobre las tierras de servicio público.

Parece que esa prevención de la ley fue dictada expresamente para el presente caso, porque si se atiende a su literal sentido, y a que los terrenos... por expreso mandato, están destinados únicamente al servicio común del vecindario, deduciremos con todo fundamento y con toda justicia, que al sancionarse la ley de desamortización no se ha pensado en la disolución de los pueblos, porque ésta era infalible en el mismo día en que los actuales poseedores de dichos terrenos se encontrarán autorizados para venderlos, pues que de seguro pasarían a formar parte de las haciendas como vemos que ha sucedido en tantas partes... en razón de que los vecinos les han vendido paulatinamente sus posesiones.⁵⁴

⁵³ *Ibid.*, p. 28.

⁵⁴ *Ibid.*, pp. 33-34.

El prefecto del distrito negó que hubiera un intento de despojo contra el pueblo, pero también denegó la petición y le sugirió a Lerdo que se procediera con estricto apego a la ley a fin de no abrir “el camino para que los demás pueblos comiencen con representaciones impertinentes, lo que puede traer funestas consecuencias”. En una breve respuesta, Lerdo estuvo de acuerdo en que se ordenara la adjudicación de acuerdo con la ley del 25 de junio.⁵⁵

Resulta obvio, de las disposiciones anteriores, que incluso el cambio, relativamente menor, requerido para transformar las tierras de repartimiento en propiedad privada, creaba titubeos y problemas de procedimientos. Estas tierras eran consideradas por la mayoría de las autoridades como las mejores que poseían los indios y, como se ha dicho, eran trabajadas por familias en forma individual. El problema de que había que pagar por esas parcelas y la amenaza de despojo en el caso de la tenencia privada de este tipo de tierra —por lo demás, en uso directo y constante—, se multiplicaba en los otros tipos de propiedades de los pueblos, propiedades más amplias y menos controladas por ellos.

Las otras clases de tierra de los pueblos, no sólo se poseían en forma común, sino que eran utilizadas por todos los vecinos sin ningún trámite. Esas tierras comprendían “agua, tierras, montes y un ejido de una legua donde pueden tener su ganado”. Los autores modernos han puesto atención al problema del ejido y de la pérdida de protección que sufrió con el artículo 27 de la Constitución de 1857, pero las otras tierras de los pueblos, igualmente amenazadas, han recibido poca atención. Estas tierras, a menudo más amplias que el ejido en sentido estricto, esenciales para la subsistencia de los vecinos de los pueblos, quedaron sujetas a la desamortización muy poco tiempo después de la promulgación de la Ley Lerdo. Una de las consecuencias del uso impreciso de la terminología con que se describieron las tierras comunales, ha sido la sobrevaloración de los decretos que mencionan a los

⁵⁵ *Ibid.*

ejidos, como los únicos indicadores de las actitudes anticomunales o procomunales de los regímenes liberales. El análisis de la política del régimen de Juárez en relación con los ejidos y otras tierras destinadas al servicio público, puede clarificar en algo el problema y situar en su perspectiva real la importancia de la legislación sobre el ejido.

La Ley Lerdo fue tan amplia como era posible, ya que ordenaba la adjudicación de las "tierras arrendadas" entre los inquilinos y la venta o subasta de todas las tierras sin arriendo. Entre los pueblos creció inmediatamente la resistencia a adjudicar las tierras arrendadas, porque con frecuencia, las tenían rentadas a precios muy bajos, lo cual les impedía obtener el valor real de la propiedad, al venderla al inquilino según el precio que se deducía de la renta, tal como especificaba la ley. Sin embargo, la ley fue interpretada estrictamente, incluso cuando el gobierno cayó en la cuenta del problema. En 1856, el gobernador de Oaxaca giró una petición solicitando que esas tierras fueran divididas entre los vecinos y no adjudicadas, pero la petición fue denegada con el argumento de que hacerlo así, "sería destruir completamente la base de la ley..."⁵⁶ La tierra de este tipo podía ser subastada entre los vecinos, sólo si el inquilino renunciaba a sus derechos. Se tomó la misma decisión sobre peticiones semejantes de otros dos pueblos, el 29 de agosto y el 17 de septiembre.⁵⁷ En otro caso, de fecha posterior, Lerdo se refirió específicamente a la suerte de los inquilinos que estaban pagando rentas bajas y declaró que era esencial respetar las bases de la ley "cualquiera que sea el beneficio que resulte a los inquilinos por lo bajo del precio de los arrendamientos".⁵⁸ En una resolución del 18 de diciembre, Lerdo pareció contradecir esta

⁵⁶ *Ibid.*, p. 23.

⁵⁷ *Ibid.*, pp. 24, 26.

⁵⁸ México. Ministerio de Hacienda, *Memoria presentada al exmo. Sr. presidente sustituto de la república por el C. Miguel Lerdo de Tejada, dando cuenta de la marcha que han seguido los negocios de la hacienda pública, en el tiempo que tuvo a su cargo la secretaria de este ramo*. México, 1857, p. 79 de la sección de documentos.

decisión, en el caso de una adjudicación en que se ordenó que se valoraran un *cerro* y un *monte* arrendados y se diera al inquilino únicamente la parte que pudiera cubrir con el capital que sumaran sus rentas, según las especificaciones de la Ley.⁵⁹ Sin embargo, las circunstancias que rodearon este caso no son claras; al día siguiente se hacía una declaración amplia y clara sobre la política a seguir, en respuesta a una solicitud del gobernador de Michoacán.

La resolución es importante no sólo con relación a las tierras arrendadas, sino también como una declaración de la política de desamortización del gobierno y de la forma como debía aplicarse a las comunidades indígenas en general. El gobernador había pedido la exención completa de los pueblos indígenas en relación con la Ley Lerdo, y Lerdo le contestó:

...semejante determinación, que barrenaría dicha ley, y atacaría los intereses y derechos que ella misma ha creado, no puede tomarse con la generalidad que se propone. Incuestionable es que no debe tolerarse la subsistencia de comunidades de indígenas, procurándose por el contrario la repartición de los bienes de que han sido propietarios, y éste es cabalmente uno de los principales preceptos de la ley...⁶⁰

Por lo referente a las tierras arrendadas, el presidente había decidido que los derechos de los inquilinos se respetaran "aun cuando los terrenos pertenezcan a comunidades de indígenas". Lerdo creía que las tierras arrendadas eran pocas en relación con el total que tenían los pueblos y que los indios tendrían siempre la cantidad de tierra necesaria para su subsistencia, por lo cual, la ley, "en vez de dañar a los indígenas... les favorece convirtiéndoles en propietarios..."⁶¹ Este decreto también cambiaba la política original en materia de propiedades no arrendadas de las corporaciones civiles:

⁵⁹ LABASTIDA: *Colección...*, pp. 28-29.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ *Ibid.*, p. 30.

en vez de la venta total, las tierras se dividirían entre los vecinos. Esta importante variación en la política, amerita un análisis más minucioso.

Hay dos corrientes de pensamiento imbricadas en el problema de las propiedades no arrendadas de las corporaciones civiles. La primera, como se ha señalado arriba, fue la evolución gradual de una política que permitía a los pueblos dividir esas tierras entre los vecinos, en lugar de venderlas en pública subasta. Una segunda tendencia que se desarrolló, fue la ampliación gradual de la política de división forzosa de tierras que podían haberse exceptuado con base en que se destinaban al servicio público, tal como lo asentaba el artículo octavo de la Ley Lerdo. De las disposiciones contradictorias ante el problema, no surge ningún punto claro, pero al parecer, durante la gestión de Lerdo como Ministro de Hacienda, se dio un movimiento favorable a la interpretación estricta de la desamortización para el caso de las tierras comunales.

El primer problema relativo a la aplicación de la ley a tierras de servicio público no mencionadas específicamente en la Ley Lerdo, surgió el 30 de agosto de 1856, con los *montes* de los pueblos del partido de Chalco en el Estado de México. Lerdo declaró que sin duda esas tierras quedaban incluidas entre las excepciones previstas por el artículo octavo, ya que "la mayor parte de sus usos se hace directamente por los vecinos de cada municipalidad, aunque algunos de los aprovechamientos de esos montes, como el corte de las maderas gruesas, se concede en arrendamiento".⁶² Una circular posterior del 17 de septiembre, seguía una línea más restrictiva, al advertir

...que de las propiedades de los pueblos solamente se libran de la desamortización las comprendidas en las excepciones de la ley, cuyas excepciones nunca pueden ser extensivas a lo que no sirve para el uso común, aun cuando redunde en un número

⁶² *Ibid.*, p. 50.

considerable de personas; y que en consecuencia todo lo que esté arrendado debe adjudicarse, a no ser que los inquilinos renuncien su derecho.⁶³

Este criterio fue aplicado poco después en una circular del 18 de diciembre, relativa al *cerro y monte* de Tepotzotlán. Como se ha dicho, este caso giraba en torno al hecho de que una parte de las tierras estaba arrendada; pero no fue exceptuada completamente de la desamortización como tierra destinada al servicio público, sino que los inquilinos recibieron una parte de la tierra y el resto se dividió entre los vecinos “para que lo disfruten en lo sucesivo en absoluta propiedad”; de esta manera se terminó con el control de la comunidad sobre esas tierras.⁶⁴

Existen más pruebas de la resistencia de Lerdo a mostrarse flexible en la aplicación del artículo octavo para las tierras de uso común. El 17 de septiembre, el pueblo de La Piedad, en el Distrito Federal, recibió respuesta afirmativa a su petición de que se excluyera un potrero —dado específicamente a los vecinos y no al pueblo— de la categoría de propiedad municipal o comunitaria. La petición hacía resaltar que nunca se habían hecho pagos al municipio de Tacubaya e indicaba que el propósito central de la petición era evitar el pago por la adjudicación de la tierra. Los vecinos tuvieron éxito en su intento, pero Lerdo se negó a permitir que la tierra continuara en régimen de propiedad comunal y ordenó que se dividiera entre los vecinos.⁶⁵ El caso de las propiedades mineras de Zimapán es otro ejemplo de aplicación ortodoxa de la ley. La petición de los mineros para que se exceptuaran sus tierras de acuerdo con el artículo ocho, era endeble, porque no se delineaba con claridad en qué consistía el carácter público del bien; era obvia sin embargo, la necesidad de trabajar la mina en forma cooperativa, y obvia también la dificultad de hacer una división equitativa de la tierra. Lerdo

⁶³ *Memoria de Hacienda...*, 1857, p. 79 de la sección de documentos.

⁶⁴ *Ibid.*, pp. 28-29.

⁶⁵ *Ibid.*, pp. 25-26.

ordenó que las tierras fueran divididas entre los vecinos, o vendidas, declarando que:

...no sólo en ese mineral, sino también en otras varias partes, ha presentado algunos inconvenientes la desamortización; pero siendo insignificantes en comparación de los inmensos beneficios que resultan de ella, no se puede vacilar en la elección y por eso a pesar de haberse presentado aquellos, se dictó la ley...⁶⁶

Cualquiera que fuese la situación real del caso Zimapán, la declaración de Lerdo es una aceptación nítida del intento de establecer la tenencia individual, aun en los casos en que se consideraban las dificultades que creaba la medida.

La política referida directamente al *ejido*, al *fundo legal* y a los terrenos de servicio público, fue vacilante durante la administración de Comonfort. Cuando trataba estas cuestiones, Lerdo era algo críptico; en un mensaje dirigido al gobernador del Estado de México, en el mes de noviembre de 1856, hizo un planteamiento general que sirvió muy poco para clarificar la vaguedad de la ley original. Al responder a una demanda de que se precisara la definición del *fundo legal* y de los terrenos de servicio público, Lerdo señaló que el fondo estaba definido en las leyes existentes (un cuadrado de 1 200 varas por lado) y que las autoridades municipales estaban en la mejor posición imaginable para determinar cuáles de las tierras de los municipios de destinaban exclusivamente al servicio público. A continuación Lerdo hizo una complicada argumentación:

...si las tierras poseídas pro-indiviso pertenecen a alguna corporación que tenga carácter de duración perpetua o indefinida, están comprendidas en la ley de desamortización, sucediendo lo contrario si pertenecen a compañía que necesariamente ha de disolverse con el transcurso del tiempo.⁶⁷

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 62 s.

⁶⁷ LABASTIDA: *Colección...*, p. 28.

La explicación no hizo más claras las excepciones a que se refería el artículo octavo en relación con las tierras de servicio público, pero la declaración general de que todas las tierras poseídas *pro-indiviso* por las corporaciones fueran divididas, señala una actitud de línea dura. Otro punto de gran importancia potencial en la declaración es la delegación en las autoridades locales del poder para determinar cuáles tierras podían quedar exceptuadas según el artículo octavo; este paso pudo abrir el camino a muy grandes diferencias locales en cuanto a la aplicación de la ley.

La falta de claridad en lo tocante a la aplicación del artículo octavo, no desapareció en el resto del tiempo que Lerdo ocupó la cartera de Hacienda. La resolución dada al gobernador de Michoacán el 19 de diciembre, ordenaba la división de todas las tierras arrendadas y no arrendadas, pero no mencionaba las excepciones y dejaba ese punto sin contestar. Otra resolución, del 2 de enero de 1857, se refería al pueblo de Jilotepec, en el Estado de México. En este caso se habían presentado disturbios a raíz de que algunas tierras del pueblo se habían denunciado de acuerdo con la Ley Lerdo. El gobierno ordenó,

...que los terrenos excedentes del fundo legal, se repartan entre los mismos vecinos de las poblaciones, lográndose así a la vez que no haya motivo ni pretexto para que se altere la tranquilidad pública, y que se reduzcan a propiedad particular las tierras de comunidad; asimismo se declara en cuanto a los denunciantes que deben adjudicárseles conforme a la ley los bienes comprendidos en la denuncia.⁶⁸

Interpretada a la letra, esta resolución exceptuaba únicamente el fundo legal; del resto de las tierras, una parte se dividiría entre los vecinos y otra se daría a las personas que la hubieran denunciado, después de los tres meses de límite concedidos al inquilino por el artículo once de la ley del 25 de junio. Un punto importante en esta resolución es que no

⁶⁸ *Ibid.*, pp. 35 s.

menciona para nada los *ejidos* ni pone aparte algún tipo de tierra para servicio público. Esta impresión podría ser resultado de una interpretación estricta del término "fundo legal"; quizá la resolución incluía en la expresión a los *ejidos*, pero no es suficientemente clara y parece que no había una política definitiva, aplicable a todos los casos, por esta época.

Después que Lerdo dejó la cartera de Hacienda y después que la Constitución había sido promulgada con el muy debatido artículo 27, se presentó una declaración muy clara del Ministro de Hacienda al gobernador de Zacatecas, el 15 de junio de 1857. Según ese escrito, la administración había decidido

...que los ejidos de las municipalidades destinados al beneficio común, están comprendidos en la excepción del artículo 8º de la ley del 25 de junio último.⁶⁹

Otro indicio de que el gobierno de Comonfort consideraba los ejidos como propiedades legítimas de las corporaciones civiles, es la concesión que hizo a tres ciudades que iban a establecerse en Tehuantepec, en 1857, de un fundo de una legua cuadrada y ejidos que medían 838 metros por lado.⁷⁰ Estas resoluciones son suficientemente claras, pero la vacilación que caracterizó la política de excepciones en su primer año, no dejó líneas bien trazadas para las administraciones siguientes y las decisiones contradictorias abundaron en los años posteriores.

Este análisis de la política de desamortización durante su primer año, muestra que hay poco que dudar sobre si la intención del autor de la ley era acabar con la propiedad comunal y no solamente incluirla en las medidas liberales, de un modo ciego, para atacar las propiedades de la Iglesia.

⁶⁹ Zacatecas, *Colección de leyes, decretos y disposiciones espedidas por los gobiernos general y del estado sobre desamortización y nacionalización de los bienes de corporaciones civiles y eclesiásticas en los años de 1856, 57, 58, 59 y 60*. Zacatecas, 1860, p. 37.

⁷⁰ MAZA: *Código...*, pp. 678-679.

Como Cué Cánovas ha señalado, Lerdo se apresuró a expedir una circular declarando que las corporaciones civiles debían ser las primeras en obedecer las "disposiciones supremas" del presidente y que era de gran importancia para la nación que ellas cumplieran rápida y exactamente con la ley del 25 de junio.⁷¹ Cuando no se dio un cumplimiento rápido, creció su exasperación, y su último acto en relación con la desamortización fue ordenar la venta de todas las tierras a que aludía la Ley Lerdo. La circular del 2 de enero de 1857 a los gobernadores declaraba:

Sin embargo de llevar más de seis meses de expedida la ley... hay estados en que permanecen todavía sin desamortizar la mayor parte de las fincas de las corporaciones. Cualquiera que sea la causa a que debe atribuirse este resultado, no puede esperarse ya por más tiempo a que se dé el debido cumplimiento y desarrollo a la ley citada; y con tal objeto, dispone el Excmo. señor Presidente que se verifique ante el Gobierno del Distrito el remate de todas las fincas... que se encuentran en el caso mencionado.⁷²

Esta circular es un indicio más de la negativa de Lerdo a reconocer las dificultades prácticas que había creado la ley. Ésta, en su forma original, daba un plazo de tres meses para que se verificara todo el proceso, plazo que incluso en condiciones pacíficas era demasiado corto. Apenas puede dudarse de que la demora y la oposición se debían en mucho a que se afectaban las propiedades de la Iglesia, y no sólo las de los pueblos, pero el cálculo de Lerdo de que los indios comprenderían los beneficios de la propiedad individual y de que aceptarían rápidamente un cambio revolucionario en el sistema de tenencia que habían vivido por siglos, era poco realista. Iglesias, el nuevo ministro, derogó el 29 de julio la circular del 2 de enero, declarando que esta última había tenido

⁷¹ CUÉ CÁNOVAS: *La reforma liberal...*, p. 43; y *Memoria de Hacienda...*, 1857, p. 21 de la sección de documentos.

⁷² LABASTIDA: *Colección...*, pp. 63-64.

efectos contrarios a su objetivo, ya que los individuos interesados tenían gran dificultad para viajar a la capital en busca de su título de propiedad.

El manejo de la desamortización en el gobierno constitucional encabezado por Juárez durante los tumultuosos años que siguieron a la caída de Comonfort, se vio fuertemente influido por la consideración del problema de la Iglesia en general. Después de las leyes de nacionalización de 1859, al final de la Guerra de Tres Años, el problema de las tierras de las comunidades indígenas ya no podía tener prioridad, pues el largo conflicto de las propiedades eclesiásticas había sido resuelto —al menos legalmente—, y los problemas de otra naturaleza que encaraba la causa liberal triunfante, eran de carácter sumamente crítico. No es sorprendente, pues, que las disposiciones relativas a los pueblos sean muy escasas después de 1859. Sin embargo, el tema de la política indígena de Juárez —el indio puro—, ha interesado a los historiadores y será interesante tratar de establecer su posición acerca de la desamortización de las tierras comunales, no sólo para ilustrar sus ideas, sino como un punto de referencia para el análisis de los gobiernos posteriores.

Después de la ocupación de la capital por las fuerzas conservadoras, en 1858, la más inmediata acción del gobierno liberal fue suspender la Ley Lerdo en todas las regiones que controlaba la reacción, probablemente como una forma de conservar el control del proceso y de los impuestos que de él se derivaban.⁷³ La simpatía por los indígenas se revela en una importante concesión del 5 de septiembre de 1859; la política de división de las tierras de las cofradías iba a continuarse, pues no se las incluía entre las propiedades nacionalizadas. Esta medida difícilmente podía justificarse ante la ley del 12 de julio de 1859. Durante el periodo de residencia del gobierno en Veracruz, no hubo ninguna otra resolución importante en esta materia.

⁷³ MELCHOR OCAMPO: *Obras completas*. 3 vols., México, 1901. II, pp. 210-211; decreto del 30 de agosto de 1858.

La adhesión del régimen a la política de Lerdo quedó de manifiesto en una ley reglamentaria de las leyes de nacionalización del 5 de febrero de 1861; ahí se declaraba que la Ley Lerdo y los decretos relativos a ella aún estaban en vigencia.⁷⁴ Esta medida fue tomada, evidentemente, para nulificar las disposiciones conservadoras que exceptuaban de la desamortización a las propiedades eclesiásticas, pero el gobierno de Juárez siguió la política anterior en sus tendencias principales y de un modo estricto: disposición a suprimir los gastos y los problemas de los indígenas para adquirir sus partes de la propiedad comunal, y la insistencia en que ésta última debía ser abolida. Juárez dejó que siguieran repartiéndose las tierras de las cofradías entre los indígenas y eximió de costo las propiedades valuadas en menos de doscientos pesos, medida más generosa que la concesión de Lerdo sobre las alcabalas y los derechos legales.⁷⁵ El repudio básico a permitir la propiedad comunal es claro; así lo muestra al menos el caso de la división de tierras de repartimiento en el distrito de Texcoco, en el mes de octubre de 1862. En esa ocasión, el ministro de Hacienda declaró que el presidente no consentiría ninguna restricción en los derechos de los propietarios a enajenar sus parcelas, ya que esto era “una traba, la misma que ponía el gobierno colonial bajo el pretexto de proteger a los indígenas”. Los vecinos obtendrían sus títulos “individualmente... sin quedar obligados a obvenciones ni reconocimientos de ninguna especie...”⁷⁶

Otro caso en que el gobierno de Juárez siguió la política de Lerdo en detrimento de las comunidades, es el de la adjudicación de unas tierras de cofradía pertenecientes al pueblo de Nonoalco. En 1861, el pueblo había perdido veintiún terrenos por adjudicaciones de sus inquilinos, y en 1870 solicitó del Ministro de Hacienda que considerara la pérdida que ha-

⁷⁴ LABASTIDA: *Colección...*, p. 153.

⁷⁵ *Ibid.*, pp. 38-39 y GONZÁLEZ DE COSÍO, *Legislación indigenista...*, pp. 53-54.

⁷⁶ DUBLÁN y LOZANO: *Legislación mexicana...* IX, 546-547.

bían sufrido en vista de la poca cantidad que habían recibido por esas tierras. José M. Enrique, jefe de la sección responsable de la desamortización en el ministerio, contestó que el presidente había revisado el caso y recordó al pueblo la circular del 17 de septiembre de 1856, que suprimía el pago inequitativo a las corporaciones como causa de exención de adjudicación. La resolución de este caso —firmada por Enrique y por Juárez—, fue que, “aunque (el arrendatario) haya lucrado excesivamente en la adjudicación, base de la redención, no puede ahora discutirse si son o no legítimas en este punto sus operaciones”.⁷⁷

El material relativo a la política de Juárez en materia de protección de los ejidos, o sea, la existencia de algún tipo de base comunal para los pueblos, es extremadamente contradictorio; durante la década de su presidencia, se cursaron resoluciones que ordenaban acciones diametralmente opuestas. El 30 de abril de 1861, Ignacio Ramírez, ministro de Fomento, contestó a una demanda del gobernador de Yucatán que no fuera enajenado por el gobierno ningún terreno baldío situado dentro de las tres leguas de los pueblos indígenas, a fin de asegurar a estos últimos la posesión de tierra suficiente. Ramírez señalaba que el presidente se preocupaba también de que los indios tuvieran tierra para su subsistencia, pero que creía más ventajoso distribuir las tierras baldías entre ellos, antes de permitir que quedaran ociosas. Los indios podrían cubrir fácilmente el bajo costo de los baldíos; por el pago de uno o dos pesos anuales, recibirían dos caballerías, suficientes para el sostenimiento de una familia. Además, el gobernador fue autorizado para ofrecer, sin costo, una legua cuadrada a cada cien vecinos, misma que se “distribuirá entre todos ellos, con obligación de cultivar su respectivo lote, y de habitar la población que se forme”.⁷⁸ La intención obvia de esta medida era dar las tierras en tenencia individual. Se dieron órdenes semejantes en 1868, para distribuir tierras a

⁷⁷ México, *Memoria de hacienda... 1871*. México, 1871, pp. 630-633.

⁷⁸ MAZA: *Código...*, pp. 708-709.

varios pueblos de Nuevo León; iban a darse a cada pueblo diez sitios de ganado mayor "cuidando de que los pueblos mencionados no reciban en comunidad los terrenos que se les dan, sino que se distribuyan entre los vecinos..."⁷⁹ En otro caso, en Yucatán en 1868, el gobierno federal ordenó que a los indígenas que ocupaban baldíos se les diera título,

...individualmente, a cada uno... por la porción que estuviere ocupando, procediendo a fraccionar el terreno y a repartirlo en el caso de que lo estuviesen poseyendo en común.⁸⁰

El que estas resoluciones no mencionen a los ejidos limita las conclusiones que pueden obtenerse de ellas, pero puede apreciarse con claridad, por lo menos el apego a la tenencia individual.

Los últimos tres ejemplos por examinar de la política desamortizadora del gobierno de Juárez, se refieren directamente a los ejidos. El primero es un caso claro de donación de baldíos al ayuntamiento de Mazatlán:

La parte de dichos terrenos que sea útil para el cultivo se dividirá en lotes, y se distribuirán éstos, gratuitamente y de la manera más equitativa, entre la clase pobre..., reservando el Ayuntamiento el resto para ejidos, con el carácter y el destino legal de éstos.⁸¹

La concesión de tierras para ejidos en este caso, parece ser, claramente, una aplicación del artículo ocho de la Ley Lerdo. Un año después se dictó una resolución general sobre la materia.

El siguiente caso gira en torno a una denuncia de ejidos de La Paz, en Baja California, con apego, al parecer, a las leyes de desamortización. El pueblo había sido dotado con tierras para su fundo legal y su ejido en 1861, por el gobier-

⁷⁹ DUBLÁN y LOZANO: *Legislación Mexicana...*, X, p. 260.

⁸⁰ MAZA: *Código...*, pp. 802-803.

⁸¹ Decreto del 16 de noviembre de 1869 en LABASTIDA, *Colección*, p. 41.

no conservador, acción que Juárez desaprobaba. Pero, atendiendo a

... los inconvenientes que habría para las poblaciones de ese territorio y a los perjuicios que les resultarían de no tener los terrenos necesarios para el fundo legal y ejidos, dispone que con su sujeción a lo que previenen las leyes vigentes, se haga la designación de fundo legal y ejidos en cada una de las poblaciones de la Península, para lo cual se medirá del centro de cada población y en la dirección de... los puntos cardinales, la extensión de seiscientas varas mexicanas... cuya extensión se tomará de los terrenos baldíos y formará el fundo legal del pueblo. Y que para los ejidos se hará la medición de ellos del mismo modo, siendo la extensión de las líneas para cada rumbo de media legua mejicana... contadas desde el centro de la población... Por último, el C. Presidente ha creído también conveniente que se recuerde a los ayuntamientos de ese Territorio, que los terrenos que conceden las leyes para ejidos... se hallan destinados exclusivamente para el servicio público de ellas, sin que se entienda que pueden aplicarse a otros objetos, si no es a aquellos de utilidad pública.⁸²

El último ejemplo de esta clase es otra clara referencia al artículo octavo de la Ley Lerdo y sugiere que la amplia prohibición prevista por el artículo 27 de la Constitución no había sido considerada como un obstáculo para la posesión de ejidos o de otras tierras tenidas exclusivamente para el servicio público. Al año siguiente apareció una interpretación opuesta al artículo constitucional, en una circular.

En un comunicado del 10 de diciembre de 1870 al gobernador de Yucatán, el ministro de Fomento analizaba el derecho del estado a determinar dentro de sus límites, el tamaño de los ejidos. En el año de 1844, la legislatura local había determinado que se diera título a los pueblos por ejidos de cuatro leguas cuadradas. El ministro, Balcárcel, declaraba

⁸² *Acuerdo* del 13 de noviembre de 1869 en MAZA, *Código...*, pp. 801-802.

que el presidente estaba de acuerdo en esas dimensiones, pero que

...negando el artículo 27 de la Constitución la facultad legal a toda corporación civil para adquirir y administrar bienes raíces, los pueblos de ese Estado no pueden poseer ni explotar en común las cuatro leguas cuadradas que para ejidos señala la ley que se ha hecho mención.

Para conciliar, pues, las prevenciones de ésta, con la Constitución General de la República, el C. Presidente ha tenido a bien disponer que dentro de las cuatro leguas cuadradas correspondientes a los ejidos de cada población, se señale el fundo legal de ésta en la forma de un cuadrado de mil doscientas varas por lado, y cuyo centro sea el mismo de la población. Separados el fundo y los terrenos que, no siendo cultivables, se destinan al establecimiento de panteones, hospitales, rastros y cualquiera otro objeto de uso público en cada población, el resto, hasta completar las cuatro leguas cuadradas de que se trate, se dividirá en lotes que se adjudicarán en propiedad a los padres o cabezas de familias...⁸³

Parece desprenderse de las disposiciones citadas, que el gobierno de Juárez, con muy leves vacilaciones, siguió estrechamente las medidas jurídicas de Lerdo que ordenaban la división de todas las propiedades comunales, con excepción de las que pudieran caer claramente en lo previsto por el artículo octavo. Incluso en los casos en que fueron permitidos los ejidos, se hizo énfasis en que debían ser utilizados únicamente para el servicio público. La forma de la legislación final es muy significativa porque revela que la política atribuida con frecuencia al régimen de Díaz hacia 1889 o 1890, en realidad fue iniciada mucho antes, y que existe una continuidad en la política de desamortización de las comunidades indígenas durante toda la época que va de 1856 a 1911.

⁸³ LABASTIDA: *Colección...*, p. 42.