

Status Socio-Cultural de los Indios de México

(EXÉGESIS HISTÓRICA)

*Por Roberto MAC-LEAN Y ESTE-
NOS, representante de Perú ante la
Organización de las Naciones Unidas
para la Educación, la Ciencia y la
Cultura. Colaboración especial para
la Revista Mexicana de Sociología.*

Los caudillos de la lucha emancipadora tienen presente al indio en el vasto plan de las reivindicaciones nacionales.

El *Cura don José María Morelos* expide el 17 de noviembre de 1810, desde su Cuartel General del Aguacatillo, un decreto histórico aboliendo la esclavitud y ordenando que los indios perciban las rentas de sus tierras. Suprime ese decreto, impugnando la discriminación racial, toda distinción entre “indios”, “mulatos” y “de casta”, ordenando que “todos se llamen generalmente *americanos*”. En la parte pertinente ese documento ordena:

Nadie pagará tributo, no habrá esclavos en lo sucesivo y todos los que los tengan, sus amos serán castigados. No hay cajas de comunidad y los indios percibirán las rentas de sus tierras como suyas propias en lo que son las tierras.¹

El *Cura don Miguel Hidalgo y Costilla*, “generalísimo de América” —así se titula él— ordena que “todas las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales” que estuviesen en arrendamiento se les entregue de inmediato a los indios para su cultivo, “sin que en lo sucesivo

¹ *Legislación Indigenista de México*. Ediciones Especiales del Instituto Indigenista Americano. México, D. F., 1958.

puedan arrendarse, a fin de que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos” (5 de diciembre, 1810).

La *metrópoli española*, por su parte, ya en las agonías de su poder colonial, dicta algunas medidas consignadas en el decreto expedido por el Consejo de Regencia en la isla de León el 26 de mayo de 1810, en el bando que, para su ejecución, mandó publicar en México el 5 de octubre de ese mismo año el Virrey de Nueva España, don Francisco Javier Venegas, y en el decreto expedido por las cortes generales y extraordinarias el 13 de marzo de 1811, exonerando del tributo a los indios y castas, repartiendo tierras a los primeros y “prohibiendo a las justicias el abuso de comerciar en el distrito de sus respectivas jurisdicciones bajo el especioso título de repartimientos”

Las mismas Cortes, en su decreto del 13 de septiembre de 1813, ordenan textualmente:

Los religiosos y misioneros deberán cesar inmediatamente en el gobierno y administración de las haciendas de los indios, quedando al cuidado y elección de éstos disponer por medio de sus ayuntamientos, y con intervención del jefe superior político, se nombren entre ellos mismos los que fueren de su satisfacción y tuvieren más inteligencia para administrarlas, distribuyéndose los terrenos y reduciéndolos a propiedad particular. (Art. VI.)

Desconociendo efectivamente o aparentando ignorar que los conductores de la lucha emancipadora, en México como en los demás países sudamericanos, habían expedido sendos decretos aboliendo la mita y los repartimientos y ordenando la repartición de tierras a los indios, el *Rey de España*, por decreto firmado en Madrid el 22 de abril de 1820, un año antes de la culminación de la independencia mexicana, ordenó también la supresión de sus distintas formas de explotación al aborigen.

Terminada la lucha emancipadora y proclamada la República, los legisladores del nuevo Estado, alucinados por el espejismo de los modelos europeos y norteamericanos —bien distintos, por cierto, de nuestra realidad jurídicosocial indoamericana— consagraron la “igualdad jurídica de todos los habitantes de la República”, olvidándose que las grandes masas de indígenas necesitaban eficaz protección que las pusieran al amparo de las explotaciones de todo género y que no estaban entonces capacitadas —no lo están, por desgracia, hasta ahora— para ejercer, por sí mismas, sus propios derechos y cumplir idénticas obligaciones a las de los otros grupos nacionales.

Siendo todos iguales ante la ley, se dio un mismo cartabón legal para todos, sin reparar que esos ordenamientos jurídicos no se adaptaban a la realidad de la vida aborigen. La consecuencia de esta concepción teórica no pudo ser más deplorable en la práctica: los indígenas quedaron al margen de la ley, sin protección alguna. Y todas las expoliaciones cayeron sobre ellos.

El legislador no aborda el problema indígena. No existe, por lo mismo, una estructura legislativa indiana. Son las circunstancias las que van obligando a dictar medidas esporádicas, de carácter eventual, aisladas y heterogéneas, que no constituyen un cuerpo de doctrina ni revelan la trayectoria de una política indigenista. Así el 2 de agosto de 1822 se ordena la supresión de la pena de azotes; el 18 de julio de 1853 el Presidente, General López de Santa Anna, suspende la repartición de los bienes de las comunidades aborígenes, y al mes siguiente —2 de agosto— exceptúa del sorteo para el servicio militar a “los llamados indios de la raza primitiva, que no se han mezclado con otras, pobres y desvalidos, que culivan nuestros campos, que se emplean en otras ocupaciones no menos útiles a la sociedad y que pagan capacitación en varios Estados”; el 31 de julio del año siguiente el mismo dictador Santa Anna decreta que se investiguen las usurpaciones perpetradas contra las comunidades y sus bienes para imponer castigo a los detentadores y devolver, sin demora, las tierras a sus legítimos propietarios.

Trece años más tarde la Secretaría de Justicia y Fomento, por circular, fechada el 30 de septiembre de 1867, dispuso la adjudicación de los terrenos baldíos a los indígenas, siempre que estuviesen “real y verdaderamente en posesión de los terrenos que reclaman, por ser éstos los únicos en que se les ha de atender, sin que en ningún caso se deba ampliar esta gracia a terrenos que no estén actualmente poseyendo”

La *supresión de la propiedad comunal* fue una política intensamente realizada a mediados del pasado siglo. La ley de desamortización de bienes de manos muertas, que el Presidente Comonfort promulgó el 25 de junio de 1856, tuvo un objetivo esencial: incorporar al patrimonio de la Nación las ingentes riquezas inmuebles acumuladas por las Congregaciones religiosas. Pero en la práctica, al cumplirse, esa ley se desvió y atacó igualmente a las propiedades de las comunidades indígenas.

Uno de los mayores obstáculos para el desenvolvimiento económico de México era, en verdad, la inmovilización de una gran parte

de la propiedad raíz, base fundamental de la riqueza pública. Afrontando el problema el gobierno presidido por Ignacio Comonfort promulgó el 25 de junio de 1856 la “Ley de Desamortización de Manos Muertas”, ordenando que “todas las fincas rústicas y urbanas que hoy tienen o administran como propietarios las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República se adjudiquen 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” (artículo 1). Las que no estuvieren arrendadas se adjudicarían en remate al mejor postor (art. 2). Se ordenó igualmente que, en lo sucesivo, “ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación y objeto, tendrá capacidad para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces” (art. 25). Un Reglamento expedido el 30 de julio de ese mismo año detalló la hermenéutica para la aplicación de esa ley, ampliándola, en realidad, al definir como “personal e intransferible” el derecho de adjudicación de los arrendatarios (art. 9), autorizando a las corporaciones religiosas a efectuar ventas convencionales de las fincas arrendadas, en caso de que los arrendatarios hicieran expresa renuncia de su derecho de adjudicación; autorizando las denuncias de cualquiera del pueblo y otorgando derecho preferente al primero que hiciere la denuncia (art. 18). Serviría de base en los remates de las fincas el valor declarado para el pago de las contribuciones (art. 20). Los intereses creados se dieron maña para perpetrar no pocas tropelías so pretexto de aplicar la citada ley de desamortización y su reglamento en la venta de las fincas de corporaciones, abusando de la ignorancia de los labradores pobres, especialmente de los indígenas, haciéndoles creer que la ley les era perjudicial, a pesar de que había sido dictada con el propósito de favorecerlos. Agregábase a ello que gran parte de los arrendatarios de terrenos no pudieron adjudicárselos, unas veces por falta de recursos para cubrir los gastos necesarios, otras por las trabas que les puso la codicia de los especuladores, con la mira de despojarlos del derecho que les había concedido la ley, subrogándose en su lugar una vez vencido el plazo legal para las adjudicaciones. De esta manera los plausibles objetivos de la ley quedaban burlados por la mala fe. Para reprimir esta corruptela el Secretario de Gobierno, Lerdo de Tejada, el 9 de octubre de 1856 dirigió una Circular ordenando la anulación de todas las ventas ilegales sobre las fincas de corporaciones, y ordenando, a fin de facilitar a los necesitados la adquisición del dominio directo,

se les adjudique a los respectivos arrendatarios, ya sea que lo tengan como de repartimiento, ya pertenezca a los ayuntamientos o esté de cualquier otro modo sujeto a la desamortización, sin que se les cobre alcabala, ni se les obligue a pagar derecho alguno, y sin necesidad tampoco del otorgamiento de la escritura de adjudicación, pues para constituirlos dueños y propietarios en toda forma, de lo que se les veda bastará el título que les dará la autoridad política, en papel marcado con el sello de su oficina, protocolizándose en el archivo de la misma, los documentos que se expidan.

Por Circular de la Secretaría de Gobernación, fechada el 5 de septiembre de 1861 —y recaída en el caso de los indígenas del territorio de Tehuantepec— se ordenó “repartir entre los indios los terrenos y ganados de comunidad y cofradía, *reduciéndolos a propiedad particular*”. A pesar de ello, la aplicación de esta medida no produjo los resultados que de ella se esperaban. Fue, antes bien, contraproducente porque los aborígenes, al adquirir la propiedad privada de sus tierras, las vendían casi siempre por sumas irrisorias, engañados por sus eternos explotadores, originando, de esta suerte, la aparición de nuevos latifundios.

A mediados del siglo pasado los indios de la Península de Yucatán no podían estar en peores condiciones. Muchos de ellos eran capturados violentamente, llevados al extranjero casi siempre a Cuba, y vendidos allí como esclavos. La “trata de indios” resultó entonces tan oprobiosa como la “trata de negros”. Enfocando tan grave problema el Presidente, don Benito Juárez, expidió el decreto del 6 de mayo de 1861, “prohibiendo la extracción para el extranjero de los indígenas de Yucatán, bajo cualquier título o denominación que sea” (artículo 1); castigando a los infractores a la pena de muerte (art. 2), medida severa, pero justa y necesaria; decomisando las embarcaciones y otros vehículos que hubieren servido para tal objeto; detallando la intervención del Estado al expedir los pasaportes que los indígenas yucatecos solicitaren para ir a la isla de Cuba —en cuyas grandes haciendas azucareras trabajaban ya muchos de ellos verdaderamente esclavizados— para impedir el uso ilícito o fraudulento de esos pasaportes, y persiguiendo con energía las actividades clandestinas que pudieran desarrollarse para burlar esta disposición protectora de los indígenas expoliados.

Bajo el *Imperio de Maximiliano* se expidieron algunos decretos tendientes a favorecer a la raza aborígen.

Habiéndose presentado no pocas quejas de los indígenas de Yucatán

contra sus amos o los colindantes de sus pueblos, el Emperador expidió el decreto del 13 de octubre de 1864, que les nombró un abogado defensor, con el haber anual de mil doscientos pesos y la atribución de

defender a la clase indígena en todos los casos que les ocurran, individual o colectivamente, tomando de todas partes los informes necesarios, viajando algunas veces en el territorio de la Península para defenderlos luego que se sepa de algún hecho injusto, aun cuando los indígenas nada promuevan por ignorancia, temor u otra circunstancia. (Art. 2.)

Este abogado defensor era el único que podía representar a los indígenas en caso de quejas, litigios, etc., y se le responsabilizaba, directamente, por los perjuicios que pudieran sufrir los aborígenes por su apatía en el cumplimiento de sus funciones.

Por *Ley del 1º de noviembre de 1865* el Imperio determinó las diferencias sobre tierras y aguas entre los pueblos, estableciendo los procedimientos a seguir en las demandas que, sobre propiedad o posesión de tierras y aguas, planteara un pueblo a otro pueblo o a un propietario particular.

El 26 de junio de 1866 se promulgó la *Ley sobre terrenos de comunidad y de repartimiento*, por la cual “el Emperador cede, en plena propiedad, los terrenos de comunidad y de repartimiento a los naturales y vecinos de los pueblos a que pertenecen” (art. 1); adjudica, en absoluta propiedad, los terrenos de repartimiento a sus actuales poseedores (art. 2); divide en fracciones las tierras de comunidad, adjudicándoselas en propiedad a los vecinos de los pueblos a que pertenezcan y tengan derecho a ellas, “prefiriéndose los pobres a los ricos, los casados a los solteros y los que tienen familia a los que no la tienen” (artículo 3). Se incluía en esta ley a “los terrenos que los vecinos de los pueblos han destinado al culto de algún santo”, puesto que las leyes del 12 y 15 de julio de 1859 los habían incorporado al dominio de la Nación, y exceptuaba únicamente “los terrenos dedicados, en forma exclusiva, al servicio público de las poblaciones, las aguas y los montes cuyos usos se hicieren directamente por los vecinos de los pueblos a que pertenecen” (art. 6). Quienes adquiriesen terrenos en virtud de esta ley sólo podrían venderlos o arrendarlos a individuos que no tuviesen otra propiedad territorial —plausible medida inspirada en la necesidad de impedir la formación de nuevos latifundios— y se sancionaba a los contraventores con la pérdida de todos sus derechos a los terrenos.

La *Ley Agraria*, promulgada el 16 de septiembre de 1866, concedió “fundo legal” y ejido a los pueblos que carecieran de él, a condición de que tuviesen más de cuatrocientos habitantes, escuela de primeras letras y una extensión de terreno útil y productivo igual al “fundo legal”. A los pueblos que tuviesen más de dos mil habitantes se les agregaría un “espacio de terreno vasto y productivo para ejido y tierras de labranza”, cuya extensión determinaría el Emperador en cada caso particular (art. 3). A los pueblos que carecieran de terreno y se hallaren situados de manera que no se les pudiese proporcionar, se les autorizaba a trasladarse a otros puntos para recibir los beneficios de la ley. Se autorizaba igualmente a los vecinos a elevar directamente sus quejas ante el Emperador “para que sean debidamente atendidos cuando los representantes de los pueblos descuidaren ejercitar los derechos que a éstos se conceden, o la primera autoridad política rehusare, sin justa causa, aprobar el nombramiento de la persona que debe representarlos” (art. 14).

Los hechos históricos se precipitan en México. No tiene cuartel la lucha entre el nacionalismo que acaudilla Benito Juárez y la intervención extranjera que sostenía al Imperio en el bienio 1865-66. Las leyes indigenistas de Maximiliano no pudieron cumplirse. Su contenido, empero, es un índice de los buenos propósitos que, en este sentido, animaron al Emperador, derrotado en Querétaro, y cuya vida se apagó ante las detonaciones del pelotón de fusilamiento en el, desde ya, histórico Cerro de las Campanas.

La *Revolución Mexicana*, iniciada en 1910, trae en sus gonfalones los principios de la reivindicación de la raza oprimida. El Plan de San Luis, firmado el 5 de octubre de ese mismo año por don Francisco I. Madero, tiene, entre sus objetivos, restituir a los “numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas”, “los terrenos que se les despojó de un modo tan arbitrario, abusando de la Ley de Terrenos Baldíos”. El Plan de Ayala, proclamado por Emiliano Zapata el 28 de noviembre de 1911, reafirma y amplía el Plan de San Luis, atacando directamente el latifundio; ordenando que los pueblos entraran en posesión de los terrenos, montes y aguas, usurpados por los hacendados y caciques, a la “sombra de la tiranía y de la justicia venal”, y agregando que “los usurpadores que se consideren con derecho a ello, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución”; expropiando los latifundios, “previa indemnización de la tercera parte a los propietarios de ellos”, a fin de que

la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, que 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 y a la agricultura por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas”
 “obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura y de labor.”²

Los latifundistas que se opusieran al Plan de Ayala serían sancionados con la *nacionalización de sus bienes*, cuyas dos terceras partes se destinarían para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumbieran en la lucha revolucionaria”.³

El problema era de una amplitud casi inconmensurable y hundía sus raíces profundas en la historia y en las entrañas del pueblo mexicano. Durante el Virreinato, “como medio de asegurar las existencias de la clase indígena”, se le había dotado de terreno de propiedad comunal o de repartimiento, tierras que, a partir de la ley del 25 de junio de 1856, pasaron a manos de unos cuantos especuladores, que, despojando a los aborígenes, se dieron maña para burlar las disposiciones legales, que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían.

El despojo había sido perpetrado tanto por las autoridades políticas como por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los Ministros de Fomento y Hacienda o a pretexto de apeos y deslindes para favorecer a los denunciantes de excedencias o demasías y a las llamadas “compañías deslindadoras”. De esta suerte, y por múltiples vías, se invadieron los terrenos que eran propiedad inmemorial de los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia.

El tinterillaje encontró un instrumento fácil para consumir y consolidar el despojo. Las víctimas no pudieron presentarse al Poder Judicial para reclamar sus derechos, ya que cuando lo hacían quedaban siempre burlados, porque careciendo los pueblos y las comunidades, conforme al art. 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.

Concentrada la propiedad rural del país en unas cuantas manos,

² Plan aprobado en Ayala, el 28 de noviembre de 1911, por la Junta Revolucionaria del Estado de Morelos. La primera firma que aparece en el Plan es la del ciudadano general Emiliano Zapata. El texto citado corresponde al párrafo 7.

³ Plan citado. Parágrafo 8.

despojada la población aborigen de las tierras, aguas y montes que el Gobierno colonial les concediera, a la gran masa de la población indígena de los campos no le quedó otro recurso para subsistir que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, acentuando así, aún más, su estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho.

Urgía, por lo mismo, afrontar el problema en sus propias raíces: reparar el despojo; expropiar las tierras suficientes para dárselas a los pueblos que carecieran de ellas; librar a la clase indígena de la oprobiosa servidumbre económica que la flagelaba. He ahí una de las más importantes plataformas de la Revolución. En su empeño de realizarla, don Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de México, expidió en Veracruz, el 6 de enero de 1915, un importante decreto anulando todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos otorgadas en contravención de lo dispuesto en la Ley del 25 de junio de 1856 y otorgando a los pueblos que carecieran de ejidos el derecho de que se les dote de terrenos suficientes para constituirlos. Este decreto, de tan trascendental importancia, obtuvo su consagración definitiva en la Constitución Mexicana de 1917, cuyo artículo 27 ordenó el fraccionamiento de los latifundios para lograr el desarrollo de la pequeña propiedad, así como la reestructuración de los ejidos.

Establece el citado dispositivo constitucional que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio mexicano corresponde originariamente a la Nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo así la propiedad privada de utilidad pública y mediante indemnización. La Nación tendrá, en todo tiempo, el derecho de imponer a la propiedad privada las medidas que dicte el interés público (fraccionamiento de los latifundios, desarrollo de la pequeña propiedad, creación de nuevos centros de población agrícola, etc.). Se otorga a los pueblos, rancherías o comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para su sustento, el derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas. Se consagra igualmente el derecho de propiedad de la nación a todas las riquezas que contenga el subsuelo mexicano, las aguas de los mares territoriales, la de los ríos y lagos interiores o corrientes intermitentes, sus cauces, lechos y riberas, dominio nacional al que se le da el carácter de inalienable e imprescriptible.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación se reserva a los mexicanos por nacimiento o por naturaliza-

ción. El Estado puede conceder el mismo derecho a los extranjeros siempre que éstos convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y de no invocar para los mismos la protección de sus respectivos gobiernos. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas se prohíbe rigurosamente a los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.

Dando fuerza constitucional al decreto del 6 de enero de 1915, la Carta Magna Mexicana ordenó la restitución a los pueblos, rancherías, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población de todas las tierras, bosques y aguas de que fueron privadas en aplicación de la ley del 25 de junio de 1856, declarándose nulos todos los procedimientos, diligencias, concesiones, enajenaciones o remates seguidos otrora sobre esta materia, y ordenándose, además, que “todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten serán de inmediata ejecución por las autoridades administrativas”, quienes “procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trata y todas sus acciones”.

Con el plausible empeño de combatir el latifundio el art. 27 de la Constitución de 1917 ordenó que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expidieran leyes fraccionando las grandes propiedades; señalando la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituída; fraccionando el resto de la extensión fijada, y pagando al propietario en “bonos de una deuda especial” el importe de la expropiación.

A partir de 1917 se organiza sobre bases científicas el movimiento indigenista y se crean, tanto en la Secretaría de Agricultura y Fomento como en la Educación Pública, los organismos, las doctrinas y los métodos tendientes a incorporar al indio a la cultura del país.⁴

Por ley del 30 de diciembre de 1935, promulgada durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas, se creó el “Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas”, que funcionó hasta diciembre de 1946 —ya durante el gobierno del licenciado Miguel Alemán— en que ese organismo fue transformado en *Dirección General de Asuntos Indígenas*, cuyas atribuciones fueron minuciosamente reglamentadas.⁵

⁴ El análisis de estos organismos, doctrinas y métodos lo hace el autor del presente ensayo en su estudio *La Educación Rural en México*.

⁵ Véase la *Legislación Indigenista de México*, págs. 113 a 122.

Por ley del 10 de noviembre de 1948, promulgada durante el gobierno de Alemán, se creó el Instituto Nacional Indigenista, afiliado al Instituto Indigenista Interamericano que fuera fundado —con sede en México, D. F., en 1942, en cumplimiento del acuerdo del Primer Congreso Indigenista Interamericano, celebrado dos años antes en Pátzcuaro, Michoacán.⁶ En realización práctica de algunos objetivos del Instituto se establecieron los Centros Coordinadores Indigenistas de la región Tzeltal-Tzotzil (Acuerdo del 12 de septiembre de 1950), de la región Tarahumara, Chihuahua— (Acuerdo del 4 de junio de 1952), de la zona del Papaloapan, en Oaxaca (Acuerdo del 11 de enero de 1954) y de las Mixtecas, Alta y Baja, también en Oaxaca (Acuerdo del 25 de enero de 1954). Los dos primeros Centros fueron creados por el gobierno de Miguel Alemán y los dos últimos por el de Adolfo Ruiz Cortines.

Algunos Estados de la Federación Mexicana han puesto en vigor una legislación indigenista, principalmente Chiapas, Chihuahua, Veracruz y Jalisco.

En el *Estado de Chiapas* viven doscientos mil indígenas, vale decir el 38% de su población, y que constituyen el lastre del progreso colectivo y el mayor obstáculo para la coordinación de todos los sectores de la vida social. Intentando abordar este problema, el gobierno local, por decreto del 9 de abril de 1934, creó el “Departamento de Acción Social, Cultura y Protección Indígena”, dependiente directamente del ejecutivo de ese Estado, y encargándosele “de todos los asuntos relacionados con la educación, problemas agrarios, problemas de trabajo, organización sindical y con todo aquello que pueda significar la incorporación de las clases indígenas a la civilización y la protección de sus intereses sociales” (art. 2). La reglamentación de este decreto se expidió al mes siguiente, el 31 de mayo, y fue ampliada el 7 de mayo de 1935. Por decreto del 3 de junio de 1937, complementado el 14 de diciembre de ese mismo año, se prohibió en las Colonias Agrarias, ejidos, pueblos indígenas y centros de trabajo del Estado de Chiapas la fabricación y venta de aguardiente y de toda clase de bebidas embriagantes. Se prohibió, asimismo, en todo el Estado el consumo de bebidas alcohólicas durante los domingos. Estas disposiciones demuestran la buena intención del legislador. En la práctica tuvieron muy escaso cumplimiento.

En el *Estado de Chihuahua*, en cuya jurisdicción habitan los indios

⁶ *Legislación Indigenista de México*, págs. 123 a 136.

tarahumaras, se promulgó el 3 de noviembre de 1906, la llamada “Ley para el Mejoramiento de la Raza Tarahumara”, constituyendo una Junta Central Protectora de Indígenas que debía promover todo lo conveniente al mejoramiento social, educación, régimen patrimonial y cuidado de esos indios, considerados entre los más primitivos que pueblan México.

El *Estado de Veracruz* tiene un nutrido archivo de disposiciones, leyes y decretos indigenistas que data de hace más de un siglo. El 7 de diciembre de 1824 el gobierno local ordenó reunir informaciones sobre el servicio personal de los indígenas, excitando para ello el celo de los curas del Estado, y a fin de que los aborígenes “tuvieran alguna ocupación laboriosa y no se prostituyeran en la holganza y vicios consiguientes”. Reclamando los indios ante el Ayuntamiento de Tlacoltpan la devolución de las tierras de la Hacienda Zapotal, de la que habían sido despojados, el gobierno, por “Orden” del 21 de enero de 1825, dispuso que los damnificados ejercitaran su acción no ante el Ayuntamiento, como lo habían hecho, sino ante el tribunal competente. El 1º de febrero de ese mismo año el Congreso Constituyente de Veracruz decretó que todas las tierras repartidas a los antiguos indígenas de Orizaba, de acuerdo con el decreto del 4 de enero de 1813, “puedan ser vendidas por ellos o sus herederos, siempre que hayan pasado cuatro años de su posesión”.

En esa época los tribunales del Estado reputaban a los indígenas como menores y sus causas se juzgaban conforme a leyes preexistentes “que los separaban de las demás clases de la sociedad”. La Cámara de Diputados de Veracruz, en sesión del 20 de julio de 1826, acordó pedir informes extensos y detallados al Ministro de Justicia, sobre este asunto, “deseosa de dar una resolución conveniente que impida estas odiosas distinciones”.

Por decreto núm. 39, expedido el 22 de diciembre de 1826, el Congreso de Veracruz ordenó que

todos los terrenos de comunidad de indígenas, con arbolado o sin él, se redujeran a propiedad particular, repartiéndose con igualdad a cada persona entre las de las poblaciones y congregaciones de que se componga la comunidad (art. 1).

Ordenábase igualmente que “en ningún tiempo podrán pasar los terrenos a manos muertas, sea por cesión, donación o venta” (art. 7). Los favorecidos con el reparto no podrían enajenar sus terrenos antes de los cuatro años. Quienes se creyeren agraviados con esta medida

podían reclamar de ella dentro del plazo perentorio de un mes, vencido el cual no se admitirá ningún recurso (art. 12).

Ordenó también esta ley que los terrenos baldíos

se repartieran en propiedad a todos los pobres y militares retirados con buena licencia que quieran dedicarse a la agricultura, sin que tengan que pagar por ello censo alguno ni otra clase de contribución por el término de diez años (art. 13).

Los veracruzanos y los militares tendrían preferencia en el reparto (artículo 15) y se perdería la propiedad de las tierras así adquiridas si no se las cultivase en los cuatro primeros años, plazo dentro del cual tenían prohibición de enajenarlas (arts. 15 y 16).

Considerando que uno de los obstáculos opuestos en el Estado de Veracruz a los adelantos de la agricultura estaba en los terrenos pertenecientes a las comunidades que hasta entonces no habían sido divididos y en la infinidad de litigios que dichas comunidades sostenían sobre ellos y que, aparte de prolongarse indefinidamente, constituían “manantial fecundo de fraudes, riñas y asesinatos”, el Gobernador del Estado expidió el decreto del 4 de abril de 1866 declarando vigente, en su jurisdicción, la Ley del 22 de diciembre de 1826, que ordenó reducir a propiedad particular los terrenos de las comunidades indígenas. Agregó el referido decreto que “los indígenas” pueden enajenar los terrenos que se les asigne en el modo y término que lo juzguen oportuno” (art. 2).

Existían entonces en la región los llamados “huizacheros”, individuos carentes de rentas propias que tenían la costumbre de andar en los pueblos promoviendo pleitos, aprovechándose de la ignorancia de los indígenas y viviendo a expensas de ellos. El decreto prohibió que estas personas representaran a las comunidades en los litigios (art. 4).

Ordenábase igualmente la disolución de todas las comunidades indígenas en el Estado de Veracruz, dentro del término perentorio de seis meses, vencido el cual,

“los bienes que posean, si aún tienen algunos proindivisos, pasarán en propiedad a los ayuntamientos respectivos” y “las expresadas comunidades no comparecerán ni serán oídas en juicio y el juez que faltare a esta obligación perderá en el acto el empleo y será castigado con una multa (art. 22).

Las circunstancias políticas por las que atravesaba el país impidieron el cumplimiento de este decreto que, años más tarde, fue declarado

vigente por el Congreso del Estado de Veracruz el 2 de julio de 1861 (Decreto legislativo N° 58).

Ocho años después, el 17 de marzo de 1869, el Congreso de Veracruz aprobó el decreto núm. 152 ordenando que el plazo señalado en la ley del 4 de abril de 1856 empezara a contarse de nuevo, a partir de 1869, vencido el cual “los terrenos que aún no hubiesen sido repartidos serán declarados baldíos, de propiedad del Estado y destinados a la colonización” (art. 3). En la división de los terrenos serían considerados, por partes iguales, en cantidad o calidad, todos los padres de familia (art. 4).

El referido plazo, que tuvo en su iniciación un carácter de perentorio, fue prorrogado nuevamente por disposición del Congreso de Veracruz, reunido en Xalapa, en sesión del 5 de diciembre de 1872 (Decreto núm. 67), por decretos del 27 de diciembre de 1873, del 5 de diciembre de 1874, 6 de diciembre de 1865, 12 de julio de 1878 y 24 de junio de 1880. Este último decreto fijó en dos años, “improrrogables”, el plazo para terminar la repartición de terrenos de las comunidades indígenas. A pesar de ello, una nueva prórroga fue acordada por la Legislatura de Veracruz el 8 de junio de 1883 (Decreto núm. 16), y al cabo de dos años el término fue objeto de sucesivas prórrogas, acordadas por la Legislatura de Veracruz, en Orizaba, el 4 de junio de 1885 (Decreto núm. 23), en Xalapa el 22 de diciembre de 1886, (Decreto núm. 83), en la misma ciudad el 16 de diciembre de 1887 (Decreto número 69) y el 14 de diciembre de 1888.

El 17 de julio de 1889 el Congreso del Estado de Veracruz aprobó la llamada *Ley sobre Subdivisión de la Propiedad Territorial* que incidía sobre la erección de nuevos pueblos o municipios; fomento de las nuevas poblaciones; la forma de hacer en ellas el reparto de las tierras; la reducción del terreno de ejidos a propiedad particular, considerándose denunciables a los no reducidos para adjudicárselos a quien los pretenda; señalando el procedimiento en los litigios sobre terrenos de comunidad, del fundo o del ejido, y derogando todas las disposiciones anteriores sobre el particular.

Todavía hubo nuevas prórrogas para la división y adjudicación de los ejidos y reparto de las tierras de las extinguidas comunidades indígenas, por sucesivos acuerdos del Congreso de Veracruz, adoptados el 30 de junio de 1893 (Decreto núm. 36), el 9 de junio de 1894 (Decreto núm. 5) y el 11 de octubre de 1900 (Decreto núm. 23).

La última referencia que tenemos sobre la legislación indigenista del Estado de Veracruz, obtenida en 1958, corresponde al decreto

número 110, aprobado el 5 de julio de 1934 por el Congreso de Veracruz, que declaró

libre de todo gravamen, a partir del primero de 1935, todas aquellas superficies de tierra, menores de cincuenta hectáreas comprendidas en los terrenos que pertenecieron a las comunidades indígenas y de los ejidos de los pueblos, que los Ayuntamientos de Tlacolulan y Tenoxtitlán redujeron a la propiedad privada, dividiéndolos en parcelas que adjudicaron a quienes las solicitaron, imponiéndose sobre cada una de ellas el precio de la misma a censo reservatorio, con la obligación de los censatarios agraciados de cubrir los adeudos insolutos que por tal concepto tengan hasta la terminación del presente año.