Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx www.derecho.unam.mx

PROYECTO DE LEY SOBRE EL DERECHO DE PROPIEDAD DE ISIDORO OLVERA

Fue admitido un proyecto de ley orgánica sobre el derecho de propiedad, presentado por el señor Olvera, y que es como sigue:

"Señor: La exposición que el día 10 de julio elevaron a vuestra soberanía varios dueños de terrenos pidiendo la reprobación de los proyectos que en voto particular presentaron los señores diputados Arriaga y Velasco, y del artículo 17 del proyecto de la mayoría de la comisión, me obliga a explicar bajo qué concepto acepté el artículo. Pero antes quiero entrar en algunas consideraciones sobre la cuestión de propiedad territorial, tan debatida en todos los países y tiempos.

"Hay dogmas religiosos que por ser adoptados por todo el mundo es preciso creerlos, y de esta clase es la única de la especie humana. Y bien, señor, esta unidad supone una primera pareja creada en medio de la tierra y dueña por consiguiente de toda ella, conforme a las mismas palabras del Creador.

"Admitido este dogma, no es necesario, aunque fuese posible, seguir ramo a ramo el árbol genealógico de la humanidad para venir a parar en la consecuencia, también dogmática, de que la tierra debe pertenecer a todos los hombres, como un bien patrimonial reconocido universalmente por legítimo en los primeros siglos después de la creación. ¿Cómo algunos llegaron a perderlo?, he aquí la historia de la pobreza.

"No siendo ya el globo ni suficientemente grande ni cómodo para contener repartido, la codicia del gran número de habitantes que con el transcurso del tiempo llegaron a probarlo, la mala fe y el dolo inventaron para legitimar la usurpación ciertas fórmulas violentas que, reunidas, llegaron a formar parte de lo que hoy se llama derecho civil y derecho de gentes. Si, por ejemplo, una nación entra a viva fuerza en posesión de las tierras de otra, se le llama dueña por derecho de conquista, y, si la usurpación es entre particulares, suele legalizarse con ciertos títulos, como prescripción de derecho, pacífica posesión, y otras cuantas frases, que, si bien las más veces nada significan en rigurosa justicia, llegaron a ser grandes y bien sentados principios de jurisprudencia que condenan a la miseria a generaciones enteras.

"Así, la violencia autorizada vino a ser uno de los primeros títulos de propiedad; más es justo decir que es de los menos inmorales.

"Sabido es que no todos los hombres nacen bajo un mismo destino ni poseen el mismo grado de inteligencia, ni cuentan con iguales fuerzas y salud, y que, por lo tanto, no siendo el trabajo igualmente productivo para todos, la desigualdad personal proviene de la misma naturaleza. Las vicisitudes atmosféricas, las inundaciones, el incendio, la mortandad de los ganados, las enfermedades epidémicas y otros varios accidentes que sería inútil relatar, fueron en las primeras épocas, como lo son hoy y serán siempre, motivos de pérdidas y de parálisis en el cultivo de los campos.

"La miseria, la desnudez, la postración, precisaron a los infortunados a pedir socorro a los que nada habían sufrido; pero, ofuscada y ya casi perdida entre las generaciones la fraternidad universal instituida por la naturaleza, la sustituyó el egoísmo, y, en vez de socorrer los hombres felices a sus semejantes necesitados, fijaron en los campos de éstos sus miradas avarientas, y, para apropiárselos, ofrecieron en cambio de ellos el alimento y el vestido que al fin fue aceptado, porque vivían en la necesidad más urgente. Poco después los infelices despojados, como quiera que el alimento y el vestido se consumían y la necesidad es perenne, no teniendo ya para satisfacerla tierra que cultivar o que vender, ofrecieron su trabajo para emplearlo tal vez en la misma que fue suya, y de pobres pasaron también a ser desgraciados siervos... la propiedad, pues, y la esclavitud también reconocen por título primitivo la inhumanidad. Pero hay otro todavía.

"Han nacido en todo tiempo hombres linfáticos que parecen haber sido organizados por la naturaleza para el ocio y la holganza pues su debilidad les hace repugnar todo trabajo. De esta clase de seres salieron siempre los hijos pródigos representados con tanta perfección en el Evangelio, y los cuales, si bien sus tierras y sus trojes no son para cultivar aquéllas, sembrándolas con el grano de éstas, sino para calcular cuantos días podrán con su valor librarse de las fatigas y vivir alegres y dichosos. A estos holgazanes, según los principios religiosos de caridad y fraternidad, debieran los otros hombres rechazarlos para así obligarlos al trabajo, y, si no bastaba esto, debieran corregirlos en obsequio de sus descendientes. Mas, en lugar de estas fraternales y caritativas reprimendas, les recibieron su propiedad en pago de los manjares y vino que pidieron y, una vez agotada también, los obligaron a trabajar y los castigaron por su pereza y sus vicios con más rigor del que antes hubiera sido menester para moralizarlos. La usura, la perfidia, el frío cálculo, vinieron por último a completar los títulos de la propiedad y la esclavitud. Sí, pues, tales son los que el interés y la maldad de unos hombres fundaron para privar al hombre de la herencia de Dios que le fue concedida por él, por las mismas razones que tuvo para dar a las fieras gruta y caza, al buey el prado, al ave el grano y al pez las aguas.

¿puede la parte de la humanidad que profesa el cristianismo, que por consiguiente cree en Dios, en la creación del mundo, y que reconoce unos primeros padres dueños por derecho divino de todo lo creado, puede, repito, reconocer estos títulos como buenos y respetables?, seguramente no, y por eso se subleva a cada paso contra la expoliación que sufre, protestando con esto que conforme a la religión no hay propiedad legítima de terreno, si es mayor que el que puede cultivar personalmente una familia, porque la tierra debía ser para la especie humana una vinculación inalterable, como lo son ciertos mayorazgos creados por algunos ricos que se horrorizan de la posibilidad de la miseria en aquellos de sus descendientes a quienes se encargan trasmitir a la posteridad su nombre, títulos y honores.

"De estos principios, que no pueden desconocerse sin negar verdades fundamentales de toda religión, se deduce que la legítima, que la verdadera propiedad enajenable, no debía ser otra en el estado social que la que se adquiera inmediatamente por el trabajo de la persona y consistiera en bienes mobiliarios u otros producidos directamente por la industria, pues son los únicos de cuya posesión, en vez de resultar la necesidad o la miseria de algunos hombres, deben, por lo contrario, causarle goces, porque siendo los bienes de esa clase, por su misma naturaleza, circulantes, son fuentes vivas de riqueza pública.

"Sin embargo, no porque sean tales mis convicciones, en asunto de propiedad, debe esperarse de mí que concluya proponiendo una ley agraria según la estricta significación de esa palabra. Ellas no me impiden conocer que la sociedad, como el mundo, tiene sus cataclismos lentos, que, aunque produzcan males en el orden de la naturaleza, no pueden remediarse sino, por este mismo, por otro nuevo cataclismo, lento también, que vuelva las cosas a su primitiva colocación. Tampoco dejo de conocer que, para que una medida de esta clase fuese justa, sería necesario que se verificase en todo el mundo por medio de una convención universal. Porque, si ese dogma de la unidad de la especie es el único instituto legítimo para una repartición igual, ¿quién podría sostener que la parte de la tierra que tocase a uno de nuestros ciudadanos, por una ley particular de la República, era la que justamente le correspondía como habitantes del globo? Y, descendiendo de estas consideraciones que se remontan al origen de la propiedad territorial, venimos a la posibilidad de la práctica de una ley semejante, si con la historia a la vista se palpa que en la nación donde el furor popular alcanzó esa ley, fue ilusorio el remedio, porque la misma desigualdad de fortuna reapareció a muy poco tiempo, como es fácil conocerlo con una poca de meditación, y, si por último, las desgracias preliminares e indispensables para esa especie de triunfo del pauperismo las contrapesamos con la realidad de los bienes que en virtud de él obtu-

vieran. ¡Cuántas dificultades no se presentarían al legislador, aun cuando se hubiese apoderado de él el espíritu de los Gracos! Es notable que, a proporción de la cultura y el conocimiento de los derechos del hombre aumentan y se generalizan, ocurra con menos frecuencia a los legisladores el pensamiento de las leyes agrarias. Los convencionales franceses, y muy particularmente Robespierre, jamás pensaron en ellas, a pesar de su exageración por los intereses humanitarios y su dominio sobre un pueblo ardiente, impetuoso y muy dispuesto a concluir radicalmente con el desnivel social. Profesaban esos jefes populares el comunismo; pero sabios, prudentes y trabajadores por la humanidad, más bien por la generación a que pertenecían, trataron de fundarlo indirectamente haciendo contribuir a los ricos para mejorar la condición de los pobres, por la instrucción, por el trabajo, por los establecimientos de beneficencia, por la tasa a los efectos de primera necesidad, etcétera. Y el mismo Jesucristo, que es el comunista por excelencia, ¿qué fue lo que ordenó? ¿Mandó acaso al pobre que despojara al rico? No, sino que se conformó con enseñar a éste que no le era lícito guardar lo exhuberante, porque ello pertenece al necesitado. Con esto, sin duda, quiso demostrar El Salvador que los males generales que tienen por origen la inmoralidad no pueden remediarse sino por las buenas costumbres, que, retrotrayendo a la especie la sencillez y pureza primitiva y al reconocimiento, o mejor dicho, al recuerdo de los dogmas cristianos, revivan los principios de igualdad y fraternidad que instituyó su Padre en el Paraíso.

"Y afortunadamente, señor, este lento cataclismo moral iniciado por Moisés y continuado por Jesús, ha tenido un adelanto sorprendente, pues es indudable que el pauperismo va disminuyendo cada día y que es mejor la condición actual del pobre.

"Desarrollados, aunque muy someramente, mis principios en este particular, ya puedo entrar a la cuestión tal como se presenta en México, protestando hacerlo como discípulo de Jesús y no como Graco, ni mucho menos como Mario y Catilina.

"Comenzaré desde luego por asegurar que ni el pueblo ni los mismos peticionarios creen en la legalidad con que posee una buena parte de los propietarios de la República, porque basta comparar lo que hoy tienen los pueblos con lo que tenían, según la tradición, después de la conquista, para concluir que ha habido en verdad una escandalosa usurpación. Y basta también fijar un poco la vista en la degradación de las aldeas y en la miseria de sus moradores para reconocer que no está muy recargado el cuadro que presentan en su parte expositiva los apreciables compañeros de comisión que he nombrado al principio.

"Tampoco puede creerse en la inocencia política con que los peti-

cionarios se presentan a sí mismos y a la clase que pertenecen, pues además de que en las firmas se ven las de algunos que constantemente opusieron y aun oponen, serios obstáculos a la democracia y a la libertad, la imparcial historia ya escribió en su libro que las clases acomodadas de la República, equivocándose siempre sobre sus verdaderos intereses, han estorbado todo adelanto material y moral por correr tras de sistemas tan rancios como impracticables en nuestro suelo, porque un pueblo que ya quiere regenerarse, ser libre, que tiene un territorio vastísimo, en que con sólo correr puede asolar a las regiones de la tiranía, Termópilas donde esperarlas y vencerlas, ese pueblo, vivo, no puede ser esclavo.

"Si, pues, es un hecho que las crisis terribles que se van aproximando para estas mismas clases no es simplemente un capricho de la fortuna o un castigo inexplicable de la providencia, sino una de aquellas que aquí, como en todo el mundo, en los tiempos antiguos y modernos, ha sido preparado muy de antemano para la objeción por el orgullo de los fuertes y de los felices, y por la inhumanidad, el desenlace es incontestable y cumple a la sociedad representada en su gobierno dirigirlo para que no cause la ruina completa del demandado ni la desmoralización de los que reclaman justicia. Hace más de 10 años que en escritos anónimos unos, firmados otros, estoy inculcando a los ricos la idea de que ellos mismos, si fuese posible, dirigieran el drama sacrificando una corta porción de sus intereses para salvar el todo en vez de gastarla en necias revoluciones y resistencias armadas, buenas a lo más para disminuir temporalmente la acción, pero nunca para aniquilarla. Y creo firmemente, señor, que, si me hubieran escuchado, dormirían hoy con la conciencia tranquila y seguros en la posesión de sus haciendas. Lo mismo he dicho pero en gobiernos pasados, y lo diré con más razón del actual. Ayer, mi apreciable colega el Sr. Gamboa, ha dicho esta verdad. Si el gobierno se para, tendrá su jefe la suerte de Luis XVI, sucumbiendo a la execración de todos los partidos que representan la revolución... Pero quizá será tiempo todavía de remediar los males sin molestia grave de ninguna fracción de la sociedad. Vuestra soberanía y el gobierno mediten seriamente sobre los peligros y la necesidad de conjurarlos, y los ricos, meditando también sobre sus verdaderos intereses y sobre la parte de justicia que hay en sus riesgos, ayuden al poder público a la salvación de la patria con la mejora de la clase pobre y con resolver definitivamente una cuestión social que va tomando proporciones tan gigantescas como amenazantes. Tal es el objeto principal del proyecto de ley que va al fin de este desaliñado discurso.

"Paso ahora a ocuparme del artículo 17. Los peticionarios vienen, señor, escandalizándose de un principio que hace mucho tiempo tiene

ya conquistado el país en las sabias leyes que rigen hoy a la minería, y las cuales, acordes con los buenos y sanos principios de economía política, impiden que estén sin explotarse los terrenos que encierran tesoros de la naturaleza; de manera que el artículo, sin contener en el fondo nada nuevo, sólo se dirige a evitar forzadas y perjudiciales interpretaciones de esas mismas leyes, y a que esos principios contenidos en ellas se apliquen, ya que pueden serlo con justicia a otras fuentes de riqueza. ¿Y por qué no había de aplicarse? Un río, cuya corriente pueda ser motriz de una máquina, un terreno rico sin sosa o potasa o cualquiera otra sal, ¿deben quedar inútiles porque así lo quiera el capricho de su dueño, no obstante que se le indemnizará, o que se negare a usar de su preferente derecho para utilizarle? Inútil es, por tanto, empeñarme en demostrar la justicia del artículo cuando ella, repito, está fundada en la práctica de leyes anteriores que conservan todo su vigor. Convengo, sin embargo, en que cierta oscuridad que presenta debe remediarse, cuando llegue la discusión, fijando mejor los derechos del propietario que para quitar toda ocasión de abusivas y alarmantes interpretaciones."

PROYECTO DE LEY

El Soberano Congreso Constituyente, considerando:

Que la propiedad territorial en la República se ha vuelto objeto de cuestiones cuyo debate amenaza alterar a la tranquilidad pública y causa grande alarma en los propietarios;

Que una inmensa extensión del terreno se halla estancada en manos que descuidan de su cultivo y de la explotación de sus riquezas naturales, con lo que se perjudica gravemente a la agricultura, a la industria, al comercio, se priva de esos medios de subsistencia a la clase trabajadora y se detiene el progreso del país;

Que es notoria la usurpación que han sufrido los pueblos de parte de varios propietarios, bien por la fuerza o por otras adquisiciones legales;

Que la usurpación ha solido extenderse hasta el fundo legal y el agua potable de las poblaciones.

Que los derechos conculcados de los pueblos son causa de litigios que producen su ruina y la de los propietarios, quitan el tiempo a los tribunales y desacreditan a la administración de justicia;

Considerando por otra parte que, si bien estos males reclaman un medio eficaz, el legislador debe ponerlo de manera que no conmueva profundamente a la sociedad ni reduzca a la miseria, ni a una notable privación de goces, a una parte de ella, ha tenido a bien decretar la siguiente:

Ley orgánica que arregla la propiedad territorial en toda la República

Artículo 1º En lo sucesivo ningún propietario que posea más de diez leguas cuadradas de terreno de labor, o veinte de dehesas, podrá hacer nueva adquisición en el Estado o territorio en que esté ubicada la antigua.

2º Los que en la gran meseta central de la República posean más de diez leguas cuadradas pagarán anualmente, sobre la contribución que estén causando, un dos por ciento del valor del exceso. En los Estados despoblados, las legislaturas propondrán al Congreso general el máximum y mínimum que por el exceso deban pagar los propietarios.

3º Los propietarios de aguas, aunque posean con títulos legítimos, no podrán negar a los pueblos colindantes o muy inmediatos, que carezcan de ellas la cantidad que, a juicio de peritos, sea necesaria para el uso potable de las poblaciones; pero los acueductos y cañerías serán de cuenta de éstas, lo mismo que su conservación y reposición.

4º Los propietarios de montes tampoco podrán negar leña para sólo el uso culinario a las poblaciones que carezcan de ella o no puedan comprarla en un lugar cercano. A juicio también de peritos se fijará la cantidad de que necesita cada población y la indemnización módica que deba dársele al propietario.

5º Los bienes cuya posesión no estribe en títulos primitivos legítimos pertenecen a la Nación en los términos que dispone esta ley.

6º Para el reconocimiento de estos títulos de propiedad se establece en cada cabecera de distrito un jurado compuesto de nueve individuos y un letrado, que servirá de asesor, nombrados por la legislatura del Estado respectivo. El asesor instruirá al jurado sobre los puntos legales que consulte, no tendrá voto y será responsable de sus informes, del modo que reglamenten las legislaturas. Éstas señalarán también la indemnización que deban disfrutar los jurados.

7º Ante el del distrito respectivo, los ayuntamientos de él, o autoridades municipales, presentarán en el término de seis meses, contados desde la instalación del gran jurado, y con el visto bueno de la autoridad política del distrito, lista de los asuntos contenciosos que sobre tierras, aguas o montes tengan pendientes en los tribunales, y el jurado pedirá a éstos los expedientes y a los propietarios los títulos primitivos de propiedad del terreno, agua o monte en litigio, si no obraren en los expedientes.

Durante el mismo periodo de seis meses, el jurado puede recibir demandas de los pueblos, autorizadas por el jefe político del distrito y por la autoridad municipal del pueblo que demanda; pero estos funcionarios son responsables de las demandas que el jurado distrital o el de apelación, de que se hablará después, calificaren de temerarias.

8º El jurado y el prefecto del distrito son estrechamente responsables de la conservación y seguridad de los expedientes.

9º Son títulos legítimos primordiales para el caso de esta ley: 1º La concesión del soberano; 2º La compra de los municipios autorizada competentemente; 3º La cesión, también autorizada, en pago legítimo, y 4º El cambio también fundado en autorización. Se tendrán, sin embargo, como legítimos estos mismos títulos cuando se trate de terrenos que pertenecían al fundo legal, los cuales se devolverán inmediatamente a los pueblos.

10. El jurado, en vista de los expedientes, despachará en el preciso término de diez y ocho meses todos los asuntos que estén bajo su fallo, sentenciando con la correspondiente de estas fórmulas: 'D. Fulano posee con títulos primitivos legítimos el terreno o la finca tal, desde tal tiempo (aquí la fecha)'. 'D. N. posee sin títulos primordiales legítimos, etcétera'.

11. El jurado, conforme vaya despachando los expedientes sobre que recaiga sentencia condenatoria, los remitirá al gobernador del Estado, quien mandará hacer el avalúo de los terrenos de ilegal posesión para los efectos del artículo 16. Los otros expedientes sobre que haya recaído sentencia absolutoria se devolverán al propietario con testimonio jurídico de la sentencia, y así, unas como otros se publicarán por los periódicos con el extracto del expediente.

12. En las capitales de Estado y el Distrito Federal, habrá un jurado de apelación organizado de la misma manera que los distritales. Este jurado sólo en el caso de apelación revisará el fallo del jurado del Distrito, sujetándose en el procedimiento y para la sentencia a las mismas bases y fórmulas que el distrital. En el caso de apelación notoriamente infundada, el apelante sufrirá una multa equivalente a la décima parte del valor de la cosa en litigio.

13. Las legislaturas reglamentarán los procedimientos de éste y de los otros jurados, de manera que, sin hacer lenta la acción de ellos, tengan las partes las suficientes garantías.

14. Los jueces que admitan en lo sucesivo demanda alguna o instancia sobre asuntos fenecidos ante los jurados creados por esta ley

perderán en el acto su empleo y no podrán obtener ningún otro de confianza.

15. Si pasados los diez y ocho meses señalados por esta ley quedaren en poder de los jurados algunos expedientes, las legislaturas podrán prorrogar la duración por otros tres meses perentorios, después de los cuales se disolverán, haciendo entrega formal de su archivo. Si aún quedare algún negocio sin despacho, conocerán de él los tribunales ordinarios, quienes se sujetarán a las bases de esta ley.

16. Los terrenos ilegalmente poseídos quedarán, sin embargo, en poder del poseedor a censo enfitéutico de un 6% anual, que entrará a las arcas municipales del pueblo a quien el terreno corresponda, y el propietario tiene la obligación de deslindar, cultivar o adhesar su terreno dentro de un año, sin cuyo requisito se tendrá por baldío y perteneciente al Estado, quien podrá adjudicarlo al mejor postor.

17. Los caudales que por este origen ingresen a las tesorerías municipales tendrán la siguiente distribución: La tercera parte se remitirá a la tesorería del Estado para los fines que adelante se expresan, y las otras dos las invertirá el ayuntamiento con acuerdo del colegio electoral y conocimiento del jefe político en la instrucción primaria, policía, reposición o apertura de caminos y calzadas, formación de puentes, establecimientos de beneficencia pública y salario del ministro o ministros, quedando desde luego libres de derechos y obvenciones parroquiales. El gobierno del Estado vigilará a la buena inversión, mandando visitar a los ayuntamientos por lo menos una vez al año.

18. Con la parte que de estos caudales ingresare a las tesorerías de Estado, se formará un fondo especial sagrado que se invertirá en los objetos siguientes, ayudándose con los fondos dedicados a la instrucción y beneficencia:

I. Un grande instituto gratituto que abrace los siguientes ramos: educación secundaria, enseñanza de agricultura, escuela de artes y oficios.

II. Auxilios para huérfanos, decrépitos y otros establecimientos que puedan sostenerse.

19. Al instituto concurrirán jóvenes notoriamente pobres y aprovechados de todas las municipalidades del Estado, o, si no fuere posible, de todos los partidos o de los distritos por lo menos. De estos alumnos no podrán dedicarse más que una quinta parte a la medicina y jurisprudencia. La teología sólo podrá estudiarse en los colegios conciliares.

20. La distracción de los fondos creados por esta ley a otros objetos que los que ella misma demarque, y ya sea que se verifique por los congresos, por los gobiernos, por los ayuntamientos o por cualquiera otra autoridad, es causa de responsabilidad *insolidum* y de *mancomún* para quien la cometa, y se hará efectiva para la confiscación de bienes correspondientes de los responsables.