

ALGUNOS ASPECTOS DEL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS TIERRAS DE INDIOS EN LA RECOPIACIÓN DE LEYES DE LAS INDIAS, SU CARÁCTER PROTECCIONISTA

Carlos G. CABRERA BECK

SUMARIO: 1. *Introducción*; 2. *El indio como sujeto de tenencia territorial. Una interesante teoría en torno a su volición*; 3. *Características generales de la propiedad en Indias*; 4. *Régimen legal de las tierras de indios en la Recopilación de Leyes de las Indias*; 5. *Conclusiones*.

1. *Introducción.*

Ante todo quiero agradecer a la Comisión Organizadora de este II Congreso de Historia del Derecho Mexicano, integrada por el Doctor Guillermo F. Margadant como presidente, por la doctora Beatriz Bernal como secretaria general y por el doctor José Luis Soberanes como coordinador, la honrosa e inmerecida invitación para participar en este importante evento académico que contribuye con esfuerzos sólidos y continuados, al fortalecimiento y desarrollo de la rama jurídica que nos ocupa, cuya proyección es perceptible y aprovechable en el mundo contemporáneo.

La Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias, como nos lo indica don Ramón Menéndez y Pidal, es sólo una parte de la prolija labor legislativa que necesitó el gobierno de las colonias, pero es sin embargo, la parte más definitiva e importante de su estudio, parte que debe servir como fundamento de todo trabajo que pueda posteriormente ampliarse y especializarse en alguno de los múltiples, interesantes y en ocasiones inexplorados aspectos del derecho indiano. La modesta comunicación que me atrevo a presentar ante verdaderos especialistas como lo son ustedes, sólo por el entusiasmo que en mí despierta el deseo de aproximarse a su conocimiento, pretende reexplicar a lo largo del examen de las disposiciones seleccionadas, algunos de los rasgos principales del régimen jurídico de las tierras de indios en el ordena-

miento señalado, con el propósito futuro de que puedan redondearse los aspectos especializados de la materia a partir del escogido punto de referencia y, fundamentalmente, para retrotraer nuestra perspectiva hacia un aspecto que, en el trascendente momento actual, se está revisando con profundidad y puede enriquecerse.

Al regresar a nuestras coordenadas históricas se dirá de inmediato que una fue la norma jurídica vigente y otra, quizás muy diversa, la práctica cotidiana. Sin embargo, bien podemos señalar que al partir de un análisis documental, no por incumplido en algunas ocasiones, resulta menos importante. Igualmente podemos decir que sus rasgos teórico-prácticos pueden irse desprendiendo de sucesivos análisis realizados bajo diferentes enfoques, los cuales siempre hallarán en la norma sustantiva, su punto de referencia y su vértice de encuentro.

Es muy sabido que el conjunto de disposiciones contenidas en la Recopilación de Leyes de las Indias, se caracteriza por sus acentuados rasgos humanitarios en favor de los indios, quienes eran considerados vasallos al igual que los castellanos. Este carácter proteccionista de la legislación española es análogo al del actual derecho agrario, rasgo al que se suma el de algunas normas sorprendentemente progresistas. No existe en mí un afán comparativo que podría parecer divorciado de las circunstancias históricas espacio-temporales, aunque en ocasiones no pueda uno sustraerse del encanto que ello representa. Quepa quizás reflexionar, en la importancia que actualmente tiene la comprensión del régimen de tenencia de la tierra, cuando se discuten y están por proponerse si no reformas sustantivas, al menos importantes consideraciones procedimentales en derredor de las controversias suscitadas dentro de esta rama de peculiar connotación social.

Hago la aclaración de que sólo habré de referirme, en forma concreta, a aquellas disposiciones que, habiendo sido seleccionadas dentro de la Recopilación de Leyes de las Indias, se refieren al régimen de tenencia de la tierra por parte de los indios, para posteriormente proceder a comentarlas y obtener sus conclusiones. En forma excepcional y congruente con la prelación jurídica de las normas coloniales, se harán referencias a disposiciones afines sin pretender con ello, reseñarlas exhaustivamente.

La importancia práctica que encuentro en realizar el examen propuesto, y que se suma a la poderosa motivación cognoscitiva de este interesante aspecto formativo de nuestra evolución histórica, consiste en completar, mediante un material que se manifiesta y demuestra riquísimo, la visión de un aspecto fundamental de la problemática mexicana, toda vez que resulta sumamente ilustrativa y enriquecedora la obtención de la fuente histórico-jurídica.

2. *El indio como sujeto de tenencia territorial. Una interesante teoría en torno a su volición.*

Es interesante hacer notar, cosa de la cual nos informa Don Silvio Zavala¹ que el pensamiento jurídico español tuvo en algún anónimo exponente, el cuidado axiológico de distinguir y procurar que se respetara la voluntad del indio. Era éste como ya se dijo, vasallo de su majestad, pero no por su exclusivo mandato imperativo, sino por propia voluntad. Los indios, se indica, “quieren ser sus vasallos y se tienen por honrados y de esta manera su majestad es rey natural de ellos también como de los españoles, y con buena conciencia podrá recibir tributos moderados, sustentándolos en justicia y cristianidad. Y así es el mayor servicio que nadie les puede hacer en granjear las voluntades de ellos con buen tratamiento en su nombre, para que huelguen de ser sus vasallos”.²

Este parecer, divergente del manifestado por las Casas e incluso de la idea de Vitoria continúa con las siguientes reflexiones: “ni aún es título suficiente el que algunos fingen diciendo que su majestad sea emperador en todas las Indias, sin quitar a nadie su reino ni al señor su señorío, ni al vasallo su libertad, ni hacienda como a un español, y así, quedando cada uno con su título y su señorío y hacienda, su majestad sea emperador sobre todos, y esto porque no dejen la fe que han tomado y los gobierne en justicia”.

Cosa de risa, nos dice el anónimo autor, es aquello de que porque no dejen la fe, ya que no es posible ponerles rey supremo contra su voluntad y castigar a nadie antes de que hubiese pecado.³

En todo caso, sea cual fuere el argumento informante o preponderantemente informativo de esta primera y más elemental condición jurídica del indio, el hecho es que le fue otorgada y le fueron respetados, al menos desde el punto de vista legal, sus diversas legitimaciones.

3. *Características generales de la propiedad en Indias.*

Cuando los españoles llegaron a las Indias, a la vez que encontraron ciudades, pueblos, y tierras asignadas, todas ellas dentro del sistema prehispánico de organización territorial, hallaron también grandes extensiones susceptibles de apropiaciones, así como otras ya apropiadas que podían destinarse a nuevas industrias traídas con su civilización.

Intentando reflexionar sobre estas circunstancias, resulta lógica la importancia de los siguientes tipos de disposiciones:

¹ Zavala Silvio; *Las Instituciones Jurídicas en la Conquista de América*; México, 1971, 2da. Edición; Edit. Porrúa; p. 67.

² *Ibidem.* pp. 67 y 68.

³ *Ibidem.* p. 68.

a) Aquellas que se referían al otorgamiento de mercedes o gracias en favor de los españoles y conquistadores, previo señalamiento del Patrimonio Público y Real.

b) Las normas referidas a las condiciones y requisitos para la creación de Nuevos Centros de Población, así como los aspectos regulables de las exploraciones y apropiaciones.

c) Las normas de aseguramiento de la propiedad de los indios ya existente, su reconocimiento, titulación, y en su caso, desahogo litigioso.

Un breve repaso de la Recopilación de las Leyes de las Indias nos permite confirmar la importancia que cada uno de estos rubros ha adquirido en este cuerpo normativo. Tales son los casos de las instituciones que fueron creadas para beneficio de los españoles, las normas para la población de ciudades y villas completadas por las disposiciones de exploración, y las que directamente se refieren a la propiedad de los indios, objeto de nuestro repaso, tanto para el señalamiento de aquellos predios que los indios ya tenían bajo su dominio, como los destinados a los pueblos de indios y al uso común de estos últimos y de los españoles.

Lógico es que en una primera etapa la repartición de la tierra fuese generosa y liberal, así como el reconocimiento de sus respectivos títulos, para irse posteriormente sujetando a cauces jurídicos más restrictivos, e incluso litigiosos, de los cuales también los indios podían formar parte, como ocurre en el caso de la interesante figura de la composición.

Si tratamos de hacer una distinción genérica dentro de la casuística que caracteriza al tema, y teniendo presente el principio original de que las tierras pertenecían a la corona española, podemos diferenciar aquéllas que se encontraban bajo el dominio particular de las que no lo estaban y que podemos denominar realengas. Estas últimas eran susceptibles de apropiación tanto por parte de los españoles como por parte de los indios y siempre bajo principios de equidad. Además de las tierras de índole particular, podemos señalar las propiedades colectivas, como es el caso precisamente de los ejidos que en los términos de la propia Recopilación de las Leyes de las Indias, eran tierras ubicadas en competente distancia para que si creciere la población, dispusiese ésta de bastante espacio para que la gente se fuera a recrear y salir los ganados sin hacer daños. Estos ejidos, cuya etimología podemos asociar con la palabra salida, podían pertenecer a pueblos de españoles o de indios y que eran tierras anexas a esos pueblos destinados a los fines ya señalados.

También podemos aludir a las tierras de propios, aquellas que, perteneciendo a los Ayuntamientos, podían arrendarse para obtener beneficios destinados al gasto público.

Importantes eran las tierras que pertenecían comunalmente a los pueblos de indios.

Por otra parte tanto los españoles como indígenas debían disfrutar

en común de los montes, los pastos y las aguas, según lo que diversas disposiciones seleccionadas dentro de la Recopilación de las Leyes de las Indias en esta materia, nos hacen saber.

Debe hacerse notar el cuidado que la legislación indiana tuvo siempre para que los intereses de los indios no fuesen afectados y que, cuando se hubiese beneficiado a estos últimos, pusiesen en cultivo los predios respectivos.

Por último podemos mencionar a las dehesas que eran terrenos comunales destinados al pastoreo.

Prevalció el principio general de que los indios no debían ser despojados, pero dado el carácter proteccionista de la legislación de la época, eran raras las enajenaciones lícitas que aquéllos podían realizar. En estos casos se previó la intervención de la autoridad para la efectiva tutela de sus intereses.

Ante estas consideraciones que hemos desprendido del examen de la Ley pueden presentarse muchas de índole pragmático. No es sin embargo nuestro propósito abundar en ellas, sino solamente explorar en el campo de la venta legal dentro de esta fase que nos hemos propuesto.

4. Régimen legal de las tierras de indios en la Recopilación de las Leyes de las Indias.

4.1. Régimen de tenencia de la tierra de los indios.

El carácter eminentemente proteccionista de la recopilación que nos ocupa en beneficio de los indios, queda constantemente de manifiesto al examinar sus disposiciones basadas en un principio de igualdad. Tal es el caso de la ley que prohíbe los despojos de indios por persona que sea, aunque pretenda tener título, reservándose a cada una de las partes su derecho a salvo, así en posesión como en propiedad Rec. I. (2.15.125).

Siguiendo con el espíritu de que los indios sean en todo relevados y bien tratados y no se les perjudique en su persona o hacienda, se manda que sin resultar en perjuicio contra algunas personas para conceder tierras de labor o pastos u otros efectos, se citen a los interesados y a los fiscales de las reales audiencias por lo que tocara a los indios, para que puedan alegar sus derechos y evitar que se les agravie Rec. I. (2.15.36).

Es muy conocida la obligación de señalar ejido competente para el pueblo Rec. I. (4.7.13), así como la prescripción de que las tierras se repartan sin excepción de personas, con toda justicia, sin admitir singularidades en agravio de los indios Rec. I. (4.12.7). Cuando se diesen estancias y tierras a los españoles en perjuicio de los indios, deberán devolverse a quienes en derecho correspondan Rec. I. (4.19.9). Asimismo las estancias para ganados deberán darse apartadas de pueblos y

sementeras de indios, puesto que ocasionan gran daño en su maizales Rec. I. (4.12.12).

Las tierras deberán darse y venderse con las calidades que señala esta ley y los interesados llevarán confirmación dentro del término ordinario que se observa en las mercedes de las encomiendas de indios. Esto para evitar que se den y vendan las tierras en perjuicio de los indios, por lo cual deberá de darse cita a los fiscales de las Reales Audiencias del distrito, para ver y reconocer con toda diligencia la calidad y posición de los testigos, mirando siempre por el bien de los indios Rec. I. (4.12.16).

Asimismo se ordena que la venta, beneficio y composición de tierras, se haga con tal atención, que a los indios se les deje con sobra las tierras que les pertenecieren, así en lo particular como por comunidades, y las aguas, riegos, acequias o cualquier otro beneficio que por industria personal suya se hayan fertilizado. Estas últimas se reservarán en primer lugar y no podrán por ningún caso, venderse ni enajenarse Rec. I. (4.12.18).

Los pastos, montes, aguas y términos, serán comunes en las Indias a todos los vecinos de ellas, para que puedan llevar a ellos sus ganados y disfrutarles como quisieran. Si alguien estorbara en esta disposición incurre en pena de 5000 pesos de oro Rec. I. (4.17.5). Igualmente las tierras sembradas una vez alzado el pan, servirán de pasto común Rec. I. (4.17.6) y los montes y pastos del señorío serán comunes a españoles o indios también Rec. I. (4.17.7). Lo mismo se aplica a los montes de frutas silvestres que podrán ser aprovechados como cosa común Rec. I. (4.17.8).

En las tierras de labor de los indios queda prohibido que se introduzcan ganados, debiendo sacarse de ellas los ganados que hubieren con pena de ejecutarse graves sanciones a quienes violaren esta disposición Rec. I. (4.17.10).

El mismo orden que los indios tuvieron en la división y repartimiento de aguas, se guardará y practicará entre los españoles en quienes tuvieren repartidas y señaladas las tierras y para ello intervendrán los mismos naturales que antes lo tenían a su cargo y con cuyo parecer serán regadas y se dará a cada uno el agua que debe tener. Rec. I. (4.17.11).

No podrá obligarse a los indios a que siembren y cultiven la tierra con grave perjuicio en su contra Rec. I. (4.17.19). A los indios debe señalarse tiempo suficiente para labrar sus heredades y las de la comunidad, permitiéndoseles que puedan ir a sus granjerías y se procure que las tengan Rec. I. (6.1.23).

Los indios podrán vender sus haciendas con autoridad de justicia de acuerdo a lo que la recopilación les permite, trayendo a pregón en almoneda pública por un término de 30 días los bienes raíces y de 9 días los bienes muebles. Esto para los objetos de valor mayor de 30 pesos oro, pero si costare menos, bastará que el vendedor indio compa-

rezca ante un juez ordinario y pida licencia para hacer la venta Rec. I. (6.1.27).

Los encomenderos no podían suceder en las tierras vacantes por muerte de los indios, pues sucederán los pueblos de donde fueren vecinos y el resto se aplicará al patrimonio real Rec. I. (6.1.30).

Los indios tendrán libertad en sus disposiciones, pues si algunos indios ricos o hacendados estando enfermos cuando tratan de otorgar sus testamentos, se ven presionados en su formulación, se ordena que los indios en ello no reciban agravio y tengan entera libertad en sus disposiciones Rec. I. (6.1.32).

Importante capítulo en la legislación indiana es el que se refiere a las reducciones y pueblos de indios. El título tercero del libro sexto, de la Recopilación, está dedicado a regular este aspecto y es bien sabida la obligación que se estableció en el sentido de que los indios fuesen reducidos a poblaciones como un medio conveniente para su instrucción en la santa fe católica y para el olvido de sus antiguos ritos y ceremonias. Con ello se procuraba evitar que los indios viviesen divididos y separados por las sierras y montes, privándose de todo beneficio temporal, sin socorro de nuestros ministros y del que obligan las necesidades humanas, que deben dar unos hombres a otros.

Se establece expresamente la prohibición de que a los indios reducidos pudiesen quitárseles las tierras que antes hubieren tenido en los sitios que dejaren, y que se les conserven como las hubieren tenido antes para que las cultiven y traten de su aprovechamiento Rec. I. (6.3.10).

Por otro lado, y en concordancia con otras disposiciones análogas la ley establece la prohibición de que entre los indios vivan españoles, mestizos o mulatos, aunque hayan comprado tierras en sus pueblos Rec. I. (6.3.22).

Las anteriores disposiciones de la Recopilación de las Leyes de las Indias, nos dan una idea del régimen de tenencia de la tierra que tenían durante la época de la Colonia.

4.2. Normas de protección y limitación de la tenencia de los indios.

La interesante figura de la composición de las tierras abarcó de una manera proteccionista a los indios como sujetos de la tenencia de la tierra. Sabemos que esta figura se aplicaba para moderar los excesos y usurpaciones que hubieren podido ocurrir en esta materia y para que, a resulta de su aplicación, se despachen nuevos títulos, previo abatimiento de los excesos antes existentes Rec. I. (4.12.15). Hubo la disposición de que no se admitiera a composición de tierras, aquéllas que hubieren sido de los indios, para evitarles perjuicios, mediante la nulidad de semejantes contratos cuando no hubiere intervenido el protector fiscal que prevé la recopilación para estos casos Rec. I. (4.12.17). Asimismo se establece expresamente la posibilidad de que las comunidades de indios sean admitidas a composición, con prelación a las demás personas particulares, haciéndoles toda conveniencia Rec. I. (4.12.19).

Existe disposición expresa en el sentido de que no se permitan jueces de milpas, los cuales eran funcionarios que había en la gobernación y distrito de Guatemala para que los indios sembraran y cultivaran las tierras con grave perjuicio en su contra. Estando a cargo de las justicias ordinarias el cuidado respectivo, se prohíbe el despacho de tales funcionarios. (4-17-19).

4.3. Actividades agrícolas, ganaderas, forestales, mineras, comerciales y de otra índole relacionadas con tierras de indios.

Varias disposiciones de la recopilación otorgan diferentes facultamientos a los indios para el mejor aprovechamiento de los productos obtenibles de sus tierras. Así encontramos que los indios pueden cortar libremente la madera de los montes sin que pueda esto serles impedido Rec. I. (4.17.14), así como tener y labrar minas de oro y plata igual que los españoles, conforme las ordenanzas de cada provincia y pagando los tributos correspondientes. Se prohíbe que ningún español ni cacique tenga parte ni mano en las minas que los indios descubrieren, tuvieren y beneficiaren Rec. I. (4.19.14).

En relación con lo anterior se ordena y se encarga a las autoridades que a los indios que descubrieren minas, se le guarden las preeminencias necesarias, y particularmente que no sean repartidos para ninguna mina, ni paguen tributo ellos ni sus descendientes gozando de este privilegio perpetuamente Rec. I. (4.19.15). Asimismo cuando los indios descubren una veta, se manda que se guarde con ellos los mismos privilegios que con los españoles, sin ninguna diferencia Rec. I. (4.19.16).

No deberá prohibirse a los indios que puedan criar cualquier tipo de ganado mayor o menor, como lo pueden hacer los españoles sin ninguna diferencia Rec. I. (6.1.22). Asimismo entre indios y españoles deberán prevalecer lazos de amistad y comercio voluntario, evitando que los primeros sean inducidos o atemorizados, o se proceda con mala fe respecto de ellos Rec. I. (6.1.24), ya que pueden libremente comerciar sus frutos y mantenimientos Rec. I. (6.1.25). Igualmente, y puesto que los naturales de la sierra son gente necesitada, debe tenerse particularmente cuidado en que sean acomodados en los precios de bastimentos y otras cosas, así como en sus trabajos y labores tasándolos con justicia y moderación Rec. I. (6.1.26). Los indios podrán hacer sus tianguis y vender en ellos sus mercancías y frutos, mantas, gallinas, maíz y otras cosas, sin recibir agravio ni molestia de españoles y otras personas Rec. I. (6.1.28).

4.4. Protección en los pleitos de indios.

Hay múltiples disposiciones que están relacionadas con la protección de los indios en los asuntos litigiosos de que pudieren sostener. De esta manera establece la obligación de dos días a la semana y los sábados, no habiendo pleitos de pobres, se vean los de los indios Rec. I. (2.2.81), así como el deber de que las audiencias tengan cuidado de su buen tratamiento y brevedad de sus pleitos, señalándose incluso un término pa-

ra hacer sus probanzas el cual no deberá ser menor de 90 días ni mayor de 6 meses Rec. I. (2.2.83). Asimismo los pleitos de indios o con ellos, se han de seguir y substanciar sumariamente, determinándose la verdad sabida y sólo si fueren muy largos, se formarán procesos ordinarios pero sin dilaciones Rec. I. (4.19.10). Los indios que se quejaren colectivamente de agravios recibidos podrán otorgar poder ante las justicias Rec. I. (5.10.14).

Por otro lado se reconoce como muy conveniente y necesario, el juzgado general de los indios de México, para el buen gobierno y breve despacho de sus negocios Rec. I. (6.1.47).

Donde hubiere audiencia, el virrey o presidente deberá nombrar a un letrado y procurador que siga los pleitos y causas de los indios y los defiendan, persona que recibirá salario competente para el desarrollo de su función Rec. I. (6.6.3). Cuando se entablaren pleitos entre indios, el fiscal de los mismos procederá a defender a una de las partes y el protector y procurador a la otra, procurando que no se dé lugar a que los indios salgan de sus tierras en cuanto lo permitiere la calidad del negocio Rec. I. (6.6.13).

5. Conclusiones.

I. Del examen realizado puede desprenderse que el indio era un sujeto jurídico considerado vasallo de su majestad y por lo tanto acreedor a los beneficios legales derivados de su condición de vasallaje y apto para poseer, ser propietario y ligitar sus tierras.

II. Puede observarse en múltiples disposiciones de Leyes de las Indias, su eminente carácter proteccionista en favor del indio, así como la creación de ciertas instituciones y el establecimiento de determinadas obligaciones a fin de que el indio no sufra perjuicio en su interés y en su patrimonio territorial.

III. Fuera de lo anterior, se percibe en la legislación comentada, un sensible carácter igualitario, que sólo situaciones prácticas, de privilegio social o de preponderancia económica, pudieran haber matizado negativamente.