

ASPECTOS JURÍDICOS DE LA DESAMORTIZACIÓN EN MÉXICO

SUMARIO: 1. Preliminar; 2. Liminar; 3. Realidad de la desamortización; 4. Legislación desamortizadora mexicana; 5. Realidad de la desamortización en México. 6. Conclusión.

1. PRELIMINAR

Cuando mi querida amiga la doctora Ana Barrero me escribió con el fin de invitarme a preparar un trabajo para el volumen en memoria del amigo de todos nosotros, el profesor Francisco Tomás y Valiente, quien fuera vil y cobardemente asesinado por gentuza que se dice idealista, luchadores por la justicia, acepté de inmediato gustoso tal encomienda, la cual se ve hoy cumplida con este modesto trabajo que, aunque sencillo, está lleno de afecto y admiración para el amigo que se nos adelantó en el viaje que no tiene retorno.

Al buscar el tema a desarrollar en mi contribución al volumen dedicado a Tomás y Valiente, del *Anuario de Historia del Derecho Español*, quise abordar alguna de las grandes cuestiones que trabajó nuestro recordado amigo y escogí el de la desamortización, ya que es la materia de uno de sus grandes libros ¹, pero referido a mi patria, México, y circunscrito a los aspectos jurídicos.

Vaya, pues, esta modesta colaboración al libro-homenaje en memoria de Francisco Tomás, que más que una aportación científica es un testimonio de afecto y reconocimiento a uno de los más importantes historiadores del Derecho de España y amigo querido de todos nosotros.

¹ Cfr. *El marco político de la desamortización en España*, Barcelona, Ariel, 1971, 173 pp.

2. LIMINAR

En México, prácticamente desde la consumación de la independencia política de España en 1821, hasta el triunfo definitivo de la República liberal en 1867², el gran debate nacional giró en torno a la polémica surgida sobre los dos proyectos de nación: el liberal y el conservador. No es este el momento de disertar en cuanto a ambos modelos, pues rebasaría enormemente los límites de este modesto trabajo; bástenos por el momento señalar que el pensamiento liberal mexicano se sustentaba sobre cuatro pilares fundamentales: la igualdad de todos los individuos frente a la ley, el reconocimiento de la libertad de cultos –por ende la separación de la Iglesia y el Estado–, la promoción del capitalismo como esquema económico a seguir, y la secularización de la sociedad³.

El gran momento de los liberales mexicanos llegó a finales de 1855, con el triunfo de la Revolución de Ayutla⁴, pues aunque se venían dando una serie de escarceos entre conservadores, liberales moderados y liberales puros⁵, no fue sino hasta entonces cuando el liberalismo puro estaba con suficiente madurez para proponer y sacar adelante su modelo de nación; tarea que asumiría aquella generación surgida de tal revolución que en ese momento se constituía en gobierno y no lo iba a lograr plenamente sino hasta el triunfo de la República en 1867, después de sortear infinidad de calamidades, entre guerras civiles e intervenciones extranjeras, sostenidos por una convicción férrea en las ideas que se profesan y una fe ciega en el derecho como vía del derecho social.

El 4 de octubre de 1855 se constituyó el primer gobierno surgido de la Revolución de Ayutla, el cual sería presidido por el general Juan Álvarez y estaría

² Cuando se consumó la independencia de México, en 1821, hubo muchas cuestiones políticas fundamentales que resolver: si nos constituiríamos en monarquía o república, si federal o unitaria, etc., y posteriormente lo referente al esquema social: liberales o conservadores. Todas esas cuestiones, nada fáciles, generalmente se resolvieron por la vía armada. En este sentido fueron definitivas la Guerra de Reforma (1858-1860) y la Guerra de Intervención (1862-1867), libradas, finalmente, entre liberales y conservadores, habiendo sido en ambas derrotados estos últimos, por ello decimos que en 1867 se dio el triunfo definitivo de la República liberal.

³ Los postulados fundamentales del Estado liberal-democrático, como la soberanía popular, el reconocimiento de los derechos humanos fundamentales, el principio de legalidad, la división de poderes, etc., eran compartidos tanto por los liberales como por los conservadores mexicanos, con sus lógicas matizaciones, por lo cual, realmente lo que diferenciaba a unos de otros en México fue el tema de la secularización de la sociedad y las relaciones Iglesia-Estado.

⁴ El primer intento de llevar a cabo una reforma liberal en México fue entre 1833 y 1834, la cual concluyó en un fracaso y dio paso a diez años de gobierno conservador, sustituido, a su vez, por otro de corte liberal moderado (el mismo que sufrió la intervención norteamericana de 1847) hasta que a principios de 1853 dio inicio la dictadura de Antonio López de Santa Anna, quien se valió de la colaboración de los más destacados conservadores mexicanos. La dictadura de Santa Anna fue enfrentada por un grupo de liberales «puros», agrupados en torno al Plan de Ayutla, estos jóvenes tomaron las armas en lo que se llamó la Revolución de Ayutla, la misma que logró derrotar a Santa Anna e iniciar su gran plan de reforma liberal.

⁵ Dicha terminología, muy propia de México, corresponde a lo que en otros países se denomina moderados y exaltados.

integrado mayoritariamente por liberales puros como Melchor Ocampo, Benito Juárez, Miguel Lerdo de Tejada, Ponciano Arriaga, Guillermo Prieto e Ignacio Comonfort, este último de tendencia más bien moderada. Posteriormente renunció Álvarez a la presidencia y fue sustituido por Comonfort.

La meta de este gobierno sería convocar un Congreso Constituyente, pero previamente avanzaron la reforma con dos leyes: la de 23 de noviembre de 1855, sobre administración de justicia, también llamada Ley Juárez, por ser don Benito su autor, la cual redujo prácticamente a su mínima expresión los fueros militar y eclesiástico, y la de 25 de junio de 1856, Ley de Desamortización, también llamada Ley Lerdo, por haberla redactado don Miguel Lerdo de Tejada. Esta última es el objeto del presente trabajo.

3. REALIDAD DE LA DESAMORTIZACIÓN

La desamortización es una institución económica, jurídica y política muy propia del liberalismo decimonónico, que pretendía cumplir dos objetivos esenciales de dicha corriente: estimular la actividad económica de la burguesía y lograr la secularización de la sociedad.

La estructura política y social de la colonia había prohiado la acumulación de bienes inmuebles en manos de las instituciones corporativas que por su propia naturaleza impedía legalmente que una vez ingresadas en la masa patrimonial de dichas corporaciones, los mismos no podían ser vendidos, hipotecados o en general enajenados, salvo casos excepcionales, es decir, salían del comercio, por lo cual se decía que pasaban a «mano muerta», o se amortizaban. Parece que durante los tres siglos que duró el período colonial en México, se logró amortizar una gran cantidad de bienes raíces.

Ahora bien, aunque el fenómeno de la desamortización se podía dar y se daba en las personas físicas, a través de los mayorazgos, éstos no representaron un problema grave, aparte de que su desamortización o desvinculación fue muy sencilla —en 1820, todavía cuando México era parte del Imperio español, en pleno trienio liberal— a través de la Ley de Desvinculaciones de 11 de octubre de ese año, y sin efectos traumáticos, ya que el dueño de los bienes vinculados —el titular del mayorazgo— lo seguía siendo de dichos bienes, nada más que a partir de ese momento dejaba de tener los límites a las diversas formas de disposición jurídica del bien vinculado. No olvidemos que toda la legislación española, tanto del bienio liberal como la del trienio, hasta el 27 de septiembre de 1821, siguió estando en vigor en el México independiente, en todo lo que no se opusiera a la naturaleza propia de la joven nación, por disposición del propio Congreso mexicano.

En cambio, fue un problema enorme desamortizar bienes de comunidades civiles y eclesiásticas en México, no sólo por el gran volumen que representaba,

sino porque tales corporaciones tenían que despojarse de dichos bienes inmuebles, más aún puesto que se trataba de instituciones muy poderosas en aquel entonces, como lo pudieran ser las comunidades religiosas –órdenes, cofradías, congregaciones, etc.– o civiles –ayuntamientos o comunidades indígenas– a las cuales inicialmente se les iba a permitir quedarse sólo con aquellos bienes indispensables para cumplir con su objetivo social.

Si bien, y por principio, tales medidas desamortizadoras tenían un propósito económico, o sea volver una gran masa patrimonial inmobiliaria al comercio, con efectos de estimulación económica inmediata y trascendental, no dejaba de tener un objetivo estrictamente político o ideológico: lograr la secularización de la sociedad.

En efecto, como señalamos antes, uno de los postulados principales del liberalismo fue la secularización de la sociedad, que no es este el momento de analizar⁶; bástenos señalar que la sociedad colonial, al igual que la sociedad española de la época, se desarrolló en medio de una visión profundamente religiosa; al clero estaban confiados infinidad de renglones de la vida social, desde la educación hasta la beneficencia pública. Por ello, al alcanzar México su independencia política, que para nosotros además tomó el carácter de inicio de nuestra revolución liberal-burguesa, hizo posible que las primeras generaciones de liberales mexicanos accedieran al poder, teniendo como una de sus primeras metas la misión titánica de secularizar la sociedad de la joven nación que estaba ingresando al concierto internacional.

Por todo ello, era una verdadera empresa de romanos la que tenían entre manos para alcanzar dicha finalidad secularizadora: quitarle al clero todas estas competencias –empezando por supuesto por la educación– y evidentemente el poder económico, para situar a la Iglesia y su influencia social dentro de las cuatro paredes del templo como se decía entonces, y qué mejor medio para lograr ello que a través de un programa de desamortización de bienes de las comunidades civiles y eclesiásticas no relacionadas estrictamente con el cumplimiento de su objetivo social; por ello decíamos que la desamortización, junto con la finalidad económica, tuvo esta otra política: coadyuvar con la secularización de la sociedad de la nación recién independizada.

4. LEGISLACIÓN DESAMORTIZADORA MEXICANA

El 25 de junio de 1856, Ignacio Comonfort, presidente sustituto de la República, con fundamento en lo acordado en el Plan de Ayutla, reformado en Acapul-

⁶ Cfr. nuestro modesto libro: *Historia del Derecho mexicano*, 4.^a ed., México, Porrúa, 1966, pp. 99 y ss.

co, expidió el Decreto sobre Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas de las Corporaciones Civiles y Eclesiásticas, también conocido como la Ley de Desamortización (en lo sucesivo LD), el cual fue ratificado por el Congreso Constituyente en Ley de 28 del mismo mes de junio. De igual forma, el presidente Comonfort expidió el Reglamento de la Ley de Desamortización el 30 de junio del mismo año de 1856 (en lo sucesivo RD)

La base de toda la legislación desamortizadora estaba en la prohibición de que cualquier corporación civil o eclesiástica tuviera capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, ni tampoco podían retener su usufructo, exceptuándose los edificios destinados directa o inmediatamente a servicio u objeto de la institución (conventos, palacios episcopales y municipales, colegios, hospitales, hospicios, casas de comercio y beneficencia), así como una casa unida a ella que tuviera como propósito la habitación de quien sirve al objeto de la institución, como puede ser el párroco o capellán. También se comprendían los edificios, ejidos y tierras destinadas a servicios públicos, pertenecientes a los ayuntamientos. Con respecto a las comunidades indígenas, igualmente quedaban comprendidas, pues como señalaba la resolución presidencial de 19 de diciembre de 1856: «Incuestionable es que no debe tolerarse la subsistencia de las comunidades indígenas».

Sin embargo, las corporaciones sí podían adquirir acciones o deudas pignoratias sobre bienes raíces, cobrar intereses sobre las mismas, pero nunca administrar un inmueble, ni mucho menos adquirirlo, como apuntamos antes. Ahora bien, como consecuencia de todo ello es que en ningún caso se podía establecer modalidades a la propiedad surgida de antiguas fincas de corporaciones en virtud de la LD.

En tal virtud –aquí viene el efecto principal de tal ley– todas las fincas rústicas y urbanas que en el momento de publicar la LD administraran o tuvieran como propietarios dichas corporaciones civiles o eclesiásticas, se adjudicarían a los arrendatarios, por el valor de la renta anual calculada como si fuera el 6 por 100 del valor total (por ejemplo si fuera la renta mensual de cien pesos, en un año sería de mil doscientos, que comprendía, según la regla de tres propuestas, veinte mil pesos como precio de la finca). El problema que se suscitó fue el que la publicación de la LD no se hizo al mismo tiempo en toda la República, por lo cual, gracias a ese desfase, se dio lugar a que algunas instituciones tomaran acciones legales –cambiar de titular a sus bienes a través de testaferros– a fin de que no se les aplicara la LD a dichos bienes.

Para efectos de la LD se asimilaba el censo enfiteutico⁷ al arrendamiento, equiparando igualmente el canon que se paga por la enfiteusis con la renta anual

⁷ Dicha institución se define como «El derecho que tenemos de exigir de otro cierto canon o pensión anual en razón de haberle transferido para siempre o para largo tiempo el dominio útil de alguna cosa raíz, reservándonos el directo». Cfr. ESCRICHE, Joaquín, *Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense, con citas del derecho, notas y adiciones por el licenciado Juan Rodríguez de San Miguel*, edición facsimilar realizada por María del Refugio González, México, UNAM, 1993, p. 106.

del arrendamiento, con el fin de fijar el precio de la finca. En caso de no existir una contraprestación líquida, a cambio de permitir el uso y disfrute del bien (o sea, que la contraprestación fuese una cosa o un servicio personal, no valorizado con anterioridad), se debería valorar tal contraprestación a fin de establecer el precio de la finca, para lo cual se procedería a nombrar peritos por ambas partes, y en caso de discrepancia se recurriría a un tercero en discordia; pero si la corporación no nombrase su perito, lo haría el juez de primera instancia, previa citación judicial a la corporación, así como la autoridad política nombraría, en ese caso, al perito tercero en discordia.

Respecto a los bienes de comunidades indígenas, no estando arrendados (pues este caso de arrendatario tendría prioridad) tendrían que repartirse entre los miembros de la comunidad según disponían circulares de 9 de octubre y 19 de diciembre de 1856, para lo cual se les daba un plazo de tres meses a partir de ese momento de la misma forma se tenía que proceder con los excedentes de los fundos legales de los municipios, repartiéndolos entre los vecinos. Los capitales no eran susceptibles de ser desamortizados.

El RD autorizó que en caso de que las fincas no estuviesen arrendadas, o el arrendatario directo renunciara a su derecho, las corporaciones podían, dentro de los tres meses siguientes, venderlas voluntariamente (parece que hubo abusos sobre este particular y tuvieron que anular algunas operaciones, dando a los arrendatarios un nuevo plazo de quince días para que renunciaran a su derecho, según dispuso la resolución presidencial de 27 de noviembre de 1856), con autorización gubernamental, de lo contrario se rematarían. También se podía hacer la compraventa voluntaria entre la corporación y el inquilino en los términos y condiciones que libremente estipularan ambas partes, respetando las normas particulares que rigiera la corporación.

Hubo casos de traspasos simulados pues los pseudoadquirentes se comprometían en documentos paralelos a devolver las fincas a las corporaciones, por lo que el Ejecutivo federal tuvo que expedir una circular el 18 de diciembre de 1856, anulando cualquier traspaso que se hiciera al tenor de la LD y estableciendo reserva o promesa de devolver por parte del adquirente, incluso después de otorgada la escritura correspondiente. También se hacía, en fraude de la ley, venta con hipoteca, de tal suerte que la corporación recibía intereses en vez de rentas, lo cual resultaba una trampa, pues el «comprador» nunca tendría recursos para liquidar su deuda.

De no poder hacerse la adjudicación, ni siquiera en compraventa, se tenía que subastar la finca, los remates tenían que hacerse dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la LD de la manera siguiente: pasados los tres meses sin producirse dichas adjudicaciones, el inquilino perdía su derecho y lo adquiriría el subarrendatario, y a falta de éste, quien hiciera la denuncia ante la pri-

mera autoridad política del partido (para lo cual tenían que llevar un libro de registro de denuncias), contando tal denunciante con quince días para formalizar la adjudicación a su favor, pues en caso de que no se diera en tal plazo, se sacaría en pública almoneda al mejor postor; ahora bien, en caso de no haber inquilino ni haberse producido el remate dentro de los tres meses señalados, quien denunciare tal situación, de no adquirir el bien, tenía el derecho a cobrar la octava parte del precio del predio que se rematare en pública almoneda, quedando el resto, o sea las siete octavas partes, en favor de la corporación.

Para ser sujeto de la LD el propietario tenía que ser una corporación civil o eclesiástica, femenina o masculina, con una duración perpetua o indefinida. En cuanto al adquirente, si eran varios los arrendatarios o censatarios, había que diferenciar si se trataba de finca urbana o rural, ya que en el primer caso, si eran varios los arrendatarios, se prefería a quien pagara mayor renta y en caso de empate, al más antiguo, mientras que en el segundo –finca rural– habiendo varios arrendatarios se adjudicaría a cada uno de ellos la parte que tuviera arrendada.

Si las fincas estuviesen dadas en usufructo, el usufructuario tendría el derecho de adquirirlas, procediendo conforme los criterios de la LD en cuanto a fijar el valor de la finca, así como con la subasta en los mismos términos, en caso de negarse a adquirirla, subsistirá el usufructo según hubiera sido otorgado. Si el usufructuario fuera una corporación, se consolidaría la propiedad en favor del nudo propietario, procediendo igualmente conforme los criterios de la LD.

Si existiera resolución judicial ejecutoriada de desalojo del bien objeto de desamortización, se consideraría no arrendada; de la misma manera, eran considerados como inquilinos los que hubiesen suscrito formalmente contrato de arrendamiento, aunque no hubiesen entrado en posesión de la cosa.

El objeto de la desamortización eran todas las fincas rústicas y urbanas de las corporaciones antes mencionadas, incluyendo servidumbres, pero exceptuando, como señalamos antes, las destinadas directamente al objeto de la corporación. El que adquiriese una finca de corporación tenía libre disposición de la misma, pudiéndola enajenar libremente en cualquier tiempo (aquí la LD tuvo un dislate al señalar en su artículo 21, que quien de esa forma hubiese adquirido una finca se equipararía a «una propiedad legalmente adquirida», como si tal forma de adquirir no fuese legal); incluso las podían dividir sin que las corporaciones censalistas y titulares de gravamen pudieran oponerse, ya que lo único que podían hacer en ese caso era exigir se mencionase la parte alícuota de su capital en las diversas fracciones. En cualquier caso que las corporaciones tuviesen hipotecas y créditos sobre las fincas, mientras no entregaran los títulos de ellas no podrían hacerlos efectivos y los nuevos dueños quedarían libres de cualquier responsabilidad futura.

En cuanto a los aspectos económicos, el inquilino adquirente no podía descontar ninguna cantidad a título de guantes, traspaso o mejoras, sólo que la corporación lo hubiese mencionado por escrito antes de publicarse la LD (parece que hubo abusos sobre este particular, por lo cual se autorizó por resolución presidencial de 3 de diciembre de 1856 impugnar la validez de dichos documentos por la vía judicial) si el inquilino tuviese rentas debidas, no podía formalizar la adjudicación sin cubrir el adeudo, pues de lo contrario se constituiría una hipoteca, en favor de la corporación, constando en la misma escritura de adjudicación, por la cantidad debida de rentas atrasadas, que no causaría intereses; por otro lado, si se adjudicaba al denunciante, éste estaría obligado a presentar el último recibo de pago, pues de otra forma también se constituiría en una hipoteca, en cuyo caso tal denunciante podría repetir contra el arrendatario; en caso de remate no existiría tal obligación. En este tipo de hipotecas, el bien nunca podía regresar lógicamente a la corporación de donde salió, sólo podía pedir el remate en pública almoneda del bien en cuestión, en caso de que no se pagara lo debido y garantizado por la hipoteca.

En cualquiera de esas formas de adquirir el bien, se podía establecer el pago a plazos: mensuales tratándose de fincas urbanas, semestrales tratándose de fincas rústicas, teniendo tal crédito el lugar en la prelación que conforme a deudor correspondiese. Por supuesto que en este caso las corporaciones podían cobrar réditos, en caso de remate el adquirente debería dar fiador de esos réditos y en los otros dos casos, si no pagare los intereses en seis meses tratándose de fincas urbanas, y doce, en fincas rústicas, previa citación judicial, el nuevo propietario debería dar fiador.

Existía evidentemente una reconducción tácita respecto al inquilino no adquirente, aunque si el alquiler no tuviera término, se entendería de tres años; lo mismo sucedía tratándose de subarrendamientos. En todo caso se podía pedir la desocupación del bien arrendado por las causas legalmente señaladas.

Como señalamos antes, todas las adjudicaciones o remates deberían constar en escritura pública, sin que las mismas pudieran ser impugnadas mediante cualquier contradocumento. Los escribanos que tirasen tales escrituras tenían la obligación de notificarlo a la autoridad hacendaria federal. En caso de que las corporaciones se negasen a firmar tales escrituras a través de su representante legal, que por lo demás sería una actitud muy lógica, en su lugar, después de citársele judicialmente o por edictos, al representante de la corporación sin que compareciere, la firmaría en su lugar la misma autoridad política o el juez de primera instancia.

Todos los litigios que se suscitasen por el cumplimiento de la LD se sustanciarían en juicios verbales ante el juez de primera instancia que correspondiese, no admitiéndose más recursos sobre sus fallos que los de responsabilidad. Sin

embargo, dichos juicios verbales sólo podrían versar sobre alguna declaración previa a la adjudicación o al remate, nunca después de éstas, y siempre exclusivamente sobre cuestiones relevantes a la desamortización del bien.

Todas las operaciones translativas de dominio previstas en la LD causaban un impuesto de alcabala correspondiente al 5 por 100 sobre el valor de la transacción, quedando dicho tributo a cargo del comprador, lo mismo que todos los demás gastos de remate o adjudicación. Los predios cuyo valor fuera inferior a doscientos pesos no pagaban alcabala, es más, en ese caso la adjudicación no tenía que constar en escritura pública sino en contrato privado autorizado por la autoridad política, según la resolución presidencial de 9 de octubre de 1856. Del producto de esa alcabala se debería separar un millón de pesos, destinados a la capitalización de retiros, montepíos, pensiones civiles y militares, así como a pago de salarios de empleados civiles y militares.

5. REALIDAD DE LA DESAMORTIZACIÓN EN MÉXICO

La aplicación de la LD no fue nada sencilla, como es lógico suponer: hubo que vencer resistencias tremendas; finalmente todo desembocó en la guerra civil, la Guerra de Reforma, la cual originaría en un golpe de Estado promovido por Félix Zuloaga, extrañamente secundado por el propio presidente constitucional, Ignacio Comonfort, de todo lo cual vamos a dar cuenta brevemente a continuación.

Señalaba el ministro de Hacienda y Crédito Público, Miguel Lerdo de Tejada, en resolución de 11 de diciembre de 1856, que en diversos estados de la República no solamente no se había cumplido con las disposiciones de la LD sino que en ocasiones incluso las propias autoridades entorpecían su observancia y favorecían las ilícitas maniobras, por lo cual en dicha resolución se mandaba a los gobernadores ordenasen a sus subalternos se cumpliera y observara, bajo su más estricta responsabilidad, las disposiciones relativas a la desamortización, dejando de poner obstáculos y allanar las dificultades.

Parece que entonces tampoco se cumplió cabalmente con la legislación desamortizadora, por lo cual, en circular de 2 de enero de 1857, se dispuso que todas las fincas desamortizables que no se hubieran realizado, el gobierno del Distrito Federal procedería a su remate, con lo cual se creaba otro problema: el traslado de los interesados a la capital de la República para llevar a cabo todos los trámites, por lo cual también fracasó esta medida, y en circular de 29 de junio de 1857 se les devolvió a los gobiernos de los estados tal facultad, encareciéndoles cumplir exactamente lo prevenido en la LD y su reglamento.

Finalmente, la Constitución se promulgó el 5 de febrero de 1857, se celebraron elecciones y resultó triunfador don Ignacio Comonfort, quien a partir de sep-

tiembre de ese mismo año pasó a ser presidente constitucional; sin embargo, como señalamos antes, el 17 de diciembre hubo un golpe de Estado a causa de la legislación liberal, levantamiento promovido por el general Félix Zuloaga y secundado por el mismo presidente Comonfort, quien llegó a decir que con esa Constitución no se podía gobernar. El gobierno constitucional, ahora presidido por Benito Juárez, se salió de la capital, anduvo itinerante por varios lugares y finalmente se estableció en Veracruz, mientras concluía la guerra.

Habiendo triunfado en la capital de la República el golpe de Estado antiliberal, y después de que los golpistas toleraran algunos días a Comonfort como presidente, acabaron por removerlo y poner en su lugar a Zuloaga, en calidad de presidente interino. Evidentemente Zuloaga procedió a anular todas las medidas liberales surgidas con el gobierno de Ayutla y del constituyente. Una de ellas, de la mayor trascendencia, era la desamortización, por lo cual Zuloaga procedió a expedir el Decreto de 28 de enero de 1858, anulando la LD de 25 de junio de 1856 y su reglamento de 30 de junio del mismo año, declarando nulas todas las enajenaciones realizadas al tenor de esa legislación, pero sólo en lo relativo a bienes eclesiásticos, quedando las corporaciones religiosas entonces afectadas en el pleno dominio y posesión de los bienes en cuestión, tal y como estaban antes de expedirse la LD, lo cual, en principio, no era nada sencillo por las situaciones que la aplicación de la LD había traído consigo no sólo de derecho, sino también de hecho. Por ello Zuloaga tuvo que expedir, el 1 de marzo de 1858, un Reglamento que concretara y normara, a través de 27 artículos, la aplicación del decreto antes mencionado de 28 de enero del mismo año.

Aunque el gobierno constitucional trashumante calificaría jurídicamente nulas dichas medidas derogatorias, no por eso iban a ignorar situaciones de hecho que se hubieran creado por las disposiciones de Zuloaga, por lo cual no hubiera bastado desconocer las medidas del gobierno espurio. Había que tomar providencias al respecto, por lo cual, con muy buen criterio, el gobierno constitucional encabezado por Benito Juárez resolvió el 30 de agosto de 1858, que quienes devolvieron voluntariamente al clero los bienes desamortizados, perderían definitivamente esos bienes, reservándose el gobierno al término de la guerra civil para dictar las medidas procedentes sobre el particular, retrotrayendo los efectos a la situación que guardaban dichos bienes hasta antes de la promulgación de la LD; es decir, en el ínterin se resolvía en definitiva, deberían continuar en manos del clero, de igual forma se anulaban las ventas y demás enajenaciones realizadas bajo el gobierno de Zuloaga sobre los bienes mencionados después del 17 de diciembre de 1857.

Así fue como el 5 de febrero de 1861 el presidente Juárez expidió el *Reglamento sobre las Operaciones Diversas de Desamortización, Nacionalización, Adjudicación, Compra y Redención de los Mismos; sobre Dotes de Monjas, etcé-*

tera. En lo que ahora nos interesa, o sea la desamortización, diremos que dicho *Reglamento* precisaba cuáles operaciones jurídicas en torno a tal proceso desamortizador estaban en vigor y cuáles estaban anuladas, particularmente después de las medidas tomadas por los conservadores a raíz del golpe de Estado de 17 de diciembre de 1857, de tal suerte que quedaba sólo en vigor la LD y normas reglamentarias, las disposiciones de 12 y 13 de julio de 1859 (o sea ley y reglamento de nacionalización de bienes del clero, supresión de órdenes religiosas, separación de la Iglesia y el Estado), el Decreto de 24 de octubre de 1860 (sobre división de convenios) y el propio Reglamento de 8 de febrero de 1861. Pero no acaba ahí la historia.

En efecto, como sabemos, los conservadores mexicanos después de perder la guerra de Reforma, apoyados por el emperador francés Napoleón III, trajeron al archiduque austríaco Maximiliano de Habsburgo, quien gobernó nuestro país a título de emperador hasta mediados de 1867, cuando fue definitivamente derrotado y fusilado por el gobierno constitucional encabezado por el presidente Benito Juárez, lo que hemos llamado el triunfo definitivo de la República liberal. Uno de los más grandes problemas que tuvieron los conservadores mexicanos con su emperador fue precisamente la ideología liberal que este último profesaba, lo cual se puso de manifiesto claramente con las medidas que tomó respecto a la desamortización y nacionalización de bienes del clero.

En efecto, el 26 de febrero de 1865 Maximiliano expidió un Decreto sobre el particular, el cual fue desarrollado por el Reglamento de 9 de marzo del mismo año. Pues bien, en dicho Decreto se establecía que el Consejo de Estado revisaría todas las operaciones de amortización y nacionalización de bienes eclesiásticos llevadas a cabo al tenor de las Leyes de 25 de junio de 1856 y 12 y 13 de julio de 1859, para lo cual dicho consejo «enmendará los excesos é injusticias cometidas por fraude, por violación de las citadas leyes, ó por abusos de los funcionarios encargados de su ejecución», agregando «Las operaciones legítimas ejecutadas sin fraude, y con sujeción á las leyes antes citadas, serán confirmadas»; a mayor abundamiento, en el artículo 13 del Decreto se señaló que «las operaciones que se declaren insubsistentes pueden rehabilitarse siempre que se reduzcan a los términos de la Ley de 13 de julio de 1859» y más adelante: «Las enagenaciones que el Clero hizo de las fincas que le fueron devueltas en los lugares en que imperaba la administración de los generales Zuloaga y Miramón, podrán ser ratificadas, si no hubiere perjuicio de tercero anteriormente adquirido.» O sea, como se habrá podido observar, liberalismo puro de Maximiliano, con algunas pequeñas concesiones a los conservadores.

El gobierno constitucional y liberal de Juárez reaccionó a todas esas medidas, con el propósito de que no se crearan nuevas situaciones de hecho difíciles de subsanar con posterioridad, y por Decreto de 11 de mayo de 1865, suscrito en la ciu-

dad de Chihuahua (recordemos que mientras Maximiliano ocupó la ciudad de México y hasta su fusilamiento, el gobierno constitucional de Juárez nuevamente se vio itinerante, perseguido por franceses e imperiales y sosteniendo la legitimidad constitucional desde donde se podía), en el cual se disponía: «siendo el llamado Decreto de 26 de febrero último y su Reglamento de 9 del siguiente marzo, expedidos por el titulado emperador de México, nulos y sin ningún valor, como lo son por falta de toda autoridad legítima todos sus demás actos, son también nulas y de ningún valor la revisión á que se refiere el llamado decreto y su reglamento».

Después del triunfo de las armas republicanas y que el gobierno constitucional pudo volverse a instalar en la ciudad de México, dicho gobierno se dio a la tarea de consumar la reforma liberal, cumpliendo no sólo la legislación sobre desamortización sino en general las llamadas Leyes de Reforma ⁸, pero en cuanto a los aspectos puramente normativos diremos que ese conjunto de disposiciones culminarían su evolución histórica en su constitucionalización, es decir, cuando se les dio carácter de norma fundamental.

Como decíamos párrafos atrás, la desamortización de bienes de corporaciones tuvo en México una doble finalidad, por un lado económica, al aumentar la circulación de la riqueza y los ingresos fiscales, junto con otra ideológica, o sea lograr la secularización de la sociedad. Los autores que han estudiado la desamortización desde un punto de vista económico ⁹, están más o menos de acuer-

⁸ Aparte de los mencionados podemos citar: Ley del Matrimonio Civil, Ley Orgánica del Registro Civil, Ley de Secularización de Cementerios y Camposantos, Ley de Libertad de Cultos, la de separación de negocios eclesiásticos de la del Estado, la de Supresión de órdenes Religiosas, la de secularización de hospitales y establecimientos de beneficencia

⁹ Entre la principal bibliografía de este tema tenemos:

BASSOLS, Narciso, *Leyes de reforma que afectan al clero, publicadas por orden cronológico por ...*, Puebla, Imp. del Convictorio, 1902.

BAZÁN, Jan, *Los bienes de la Iglesia en México (1856-1875) Aspectos económicos y sociales de la revolución liberal*, México, El Colegio de México, 1971.

Código de la Reforma, o colección de leyes, decretos, y supremas órdenes, expedidas desde 1856 hasta 1861, México, 1961.

GALINDO Y GALINDO, Miguel, *La gran década nacional, o relación histórica de la guerra de reforma, intervención extranjera y gobierno del Archiduque Maximiliano, 1857-1867*, 3 vols., México, Imprenta y Fototipia de la Secretaría de Fomento, 1904-1906.

GUTIÉRREZ, Blas José y ALATORRE, Flores, eds., *Leyes de Reforma, colección de las disposiciones que se conocen con este nombre publicadas desde el año de 1855 al 1870*, vol. 2, 2.^a parte, México, 1870.

KNOWLTON, Robert J., *Los bienes del clero y la Reforma mexicana, 1856-1910*, México, FCE, trad. Juan José Utrilla, 1985.

MUNGUÍA, Clemente de Jesús, *Defensa eclesiástica en el Obispado de Michoacán desde fines de 1855 hasta principios de 1858*, 2 vols., México, 1858.

REYES HEROLÉS, Jesús, *El liberalismo mexicano*, 3 vols., México, Editorial Cultura, 1957-1961.

TORO, Alfonso, *La Iglesia y el Estado en México, estudio sobre los conflictos entre el clero católico y los gobiernos mexicanos desde la independencia hasta nuestros días*, México, Publicaciones del Archivo General de la Nación, 1931.

do en que tales efectos fueron más bien modestos, mientras que los efectos políticos deseados fueron más eficaces, tan es así que desembocaron en una guerra civil, la de Reforma, pero sobre todo tal propósito se lograría con las Leyes de Reforma, en donde el liberalismo mexicano alcanzaría su máxima expresión, sobre todo después del triunfo republicano de 1867.

Es lógico que la desamortización resultara más romántica que real, sobre todo si consideramos dos situaciones: en primer lugar, pensar que los inquilinos fueran a adquirir las fincas desamortizadas resultaba ilusorio, ya que si eran inquilinos carecían de recursos económicos para adquirir un bien raíz; por lo tanto resultaría imposible en la mayoría de los casos comprar la propiedad que tuvieron arrendada; por otro lado los aspectos morales, pues siendo México, en la primera mitad del siglo XIX, una sociedad profundamente religiosa y clericalizada, no resultaba nada sencillo despojar de sus bienes al clero, en virtud de las penas canónicas que ello traía aparejado. Por otro lado se dieron también muchos casos de simulación en que cubriendo las formas legales el clero seguía siendo el dueño real de los bienes aparentemente desamortizados, lo cual en muchos casos representó un chasco para la Iglesia por parte de sus testaferros. Por ello, nos explicamos que en julio de 1859 el gobierno constitucional fuera más adelante respecto a los bienes del clero, decretando su expropiación, no únicamente la desamortización.

Por otro lado, tenemos que decir que el grueso de los bienes desamortizados, aproximadamente un 88 por 100 eran del clero, el restante 12 por 100 era más bien de corporaciones civiles. Por ello, cuando realmente se logró el sacar de «mano muerta» los bienes eclesiásticos, fue con la Ley de Nacionalización de Bienes del Clero de 12 de julio de 1859 y su Reglamento del día 13 del mismo mes. Es muy difícil precisar el monto y dimensiones del patrimonio inmobiliario de las instituciones eclesiásticas, pues los diversos autores señalan cantidades muy disímiles, que eran desde los cien hasta los trescientos millones de pesos. Para tener una idea de lo que ello representaba, señalaremos que el sueldo anual del presidente de la República era de 36.000 pesos, de un ministro 5.000, de un senador 3.500 y de un diputado 2.000, mientras que un cura párroco oscilaba entre los 100 y los 200 anuales y un obispo alrededor de los 10.000¹⁰.

Como era lógico, después del triunfo liberal de finales de 1860, el problema no fue la desamortización, aunque ésta continuó como señalamos antes, sino la de cumplir las disposiciones en materia de nacionalización de bienes del clero, pero eso ya no es parte del tema de este modesto trabajo.

JOSÉ LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ

¹⁰ Cfr KNOWLTON, Robert J., *Los bienes del clero* cit., p 33.