

# El problema con las ideas que están detrás<sup>1</sup>

Antonio Azuela<sup>2</sup>

Para Rosa Isabel Estrada y  
Alberto Arnaut

“La degradación de la categoría política de un poblado, arrebatándole su calidad de Municipio libre no viola ninguna garantía individual.”

Tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de  
Justicia de la Nación, 1932.<sup>3</sup>

## Introducción

Este ensayo tiene por objeto explorar el papel que tuvieron las ideas expuestas por Andrés Molina Enríquez en *Los grandes problemas nacionales* (en adelante LGPN),<sup>4</sup> en la formación del régimen de la propiedad en el México post-revolucionario. Aclaro que no se trata de analizar las condiciones históricas que dieron lugar a las ideas de LGPN ni la trayectoria intelectual de Molina. Se trata más bien de hacerse cargo de una opinión muy generalizada en nuestros medios académicos, en el sentido de que ese libro habría aportado nada menos que las ideas fundamentales del régimen que se desplegó a partir del artículo 27 de la Constitución de 1917, con el cual se llevó a cabo

---

<sup>1</sup> Este trabajo es parte del libro *En busca de Molina Enríquez. Cien años de LOS GRANDES PROBLEMAS NACIONALES*, coordinado por Emilio Kourí. México: El Colegio de México / Centro Katz, The University of Chicago. 2009.

<sup>2</sup> Instituto de Investigaciones Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México.

<sup>3</sup> Amparo administrativo. Revisión del auto que desechó la demanda 539/32. Arvizo Eustaquio. 11 de mayo de 1932. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

<sup>4</sup> Los números de página de las citas incluidas en este ensayo se refieren a la edición de Era de 1978.

la reforma agraria y se aseguró el control y/o la regulación estatal de recursos naturales considerados estratégicos.<sup>5</sup>

Me propongo mostrar que las ideas de LGPN fueron mucho menos importantes de lo que se suele creer, pero sobre todo me interesa ilustrar la complejidad de la relación entre el mundo de las ideas y el mundo del derecho. Sin entrar a una elaboración teórica, lo anterior significa hacerse cargo de dos cuestiones. La primera de ellas es que, con demasiada frecuencia tratamos de explicar el sentido de una institución jurídica, a veces con todo y sus impactos sociales, aludiendo a las ideas que “están detrás” de ella o que la “animan”. En esto que a veces funciona como un verdadero *animismo de las ideas*, solemos olvidar algo evidente: no existe una causalidad universal de las ideas sobre las instituciones jurídicas y menos aún, a través de estas, sobre las prácticas sociales. En el mundo del derecho, desde la redacción de leyes hasta su aplicación, en realidad existe un muy amplio *repertorio* de ideas a las cuales se puede acudir para justificar las decisiones políticas que se adoptan.

Así, quienes participaron en la formación de nuestro régimen de propiedad (desde los diputados constituyentes hasta el último juez que, décadas después, resolvía un conflicto por tierras o aguas) han podido recurrir a las ideas de LGPN, *o a otras*, para organizar y dar sentido a su trabajo. Esto se hace más interesante cuando se reconoce que la Constitución mexicana está marcada por dos tensiones fundamentales. De entrada, está la tensión, ya señalada por varios autores (entre ellos Díaz y Díaz 1997), entre una vertiente liberal y otra comunitarista. Como se verá más adelante, esa tensión se tradujo en la necesidad de tomar decisiones en cuestiones tan concretas y sustantivas como el lugar de los antiguos pueblos de indios en el régimen municipal, por citar un caso. Pero hay una tensión más en nuestra Constitución, que es la que se da entre su carácter restaurador y su carácter revolucionario. Por un lado tenía que responder a la demanda de restituir a los pueblos las tierras que habían perdido a manos de hacendados o de compañías deslindadoras, y en ese sentido tenía que apelar al antiguo régimen; pero, al mismo tiempo, la propia Constitución estaba creando instituciones estrictamente revolucionarias, como el otorgamiento del derecho a la tierra a quienes la necesitaran, o la afirmación de la propiedad nacional de ciertos recursos naturales, ambas por encima de los derechos de quienes hasta ese momento eran reconocidos como propietarios legítimos. Ante la dificultad de legitimar el nuevo régimen con un

---

<sup>5</sup> El texto más conocido que defiende esa tesis es el de Arnaldo Córdova (1978).

solo sistema de ideas, el repertorio tiene que multiplicarse. Sobra decir que las ideas más importantes, o sea las ideas *fundantes*, del régimen, tienen el carácter de mitos políticos.<sup>6</sup>

En el contexto de esas tensiones, que no es otro que el contexto de la decisión política implícita en cada nuevo texto jurídico, es interesante preguntarse a qué ideas recurrieron los actores del mundo jurídico en la conformación del régimen de la propiedad y, por lo tanto, el lugar que le corresponde a LGPN.

Una segunda cuestión es que, entre el mundo de las ideas y el del derecho no solamente hay una relación, digamos, de exterioridad – esto es, hay ideas que existen y circulan al margen de las normas jurídicas que ellas mismas inspiran. También el propio discurso jurídico puede verse como un conjunto de ideas: las normas jurídicas son portadoras de tales ideas y por lo tanto tienen una función cognitiva. Siguiendo la tradición durkheimiana, me propongo hacer evidentes algunas de las funciones que cumplen los dispositivos jurídicos como formas de clasificación social, es decir, como categorías que organizan el mundo social en la medida en que designan sus componentes. Como veremos, esto es particularmente relevante cuando se trata de definir qué son, en el nuevo régimen, los pueblos de indios que en el mundo novohispano eran definidos (clasificados) como una categoría política y que en el siglo XX quedaron definidos como una simple corporación propietaria de la tierra.

Es pues, dentro de esas coordenadas, que me propongo explorar el destino que tuvieron las ideas de LGPN en el proceso de formación del régimen de propiedad en el México post-revolucionario. Obviamente, la complejidad y la extensión de tal proceso impiden que este ensayo no sea más que una primera, y muy tentativa, aproximación.

### **Algunas ideas olvidables de *Los Grandes Problemas Nacionales***

Empecemos por un breve recuento de algunas de las ideas que, siendo importantes en la estructura y el argumento general del libro, resultan extrañas al modo en que los “problemas nacionales” han sido definidos en los últimos cien años. De todas esas ideas, la que más rápidamente se volvió olvidable, y que de hecho era necesario olvidar para que el texto adquiriera algún prestigio en el horizonte político de la post-revolución, es la que se refiere a uno de los problemas que más preocupaba a los

---

<sup>6</sup> Para un análisis reciente de la idea de mito político, véase Nora Rabotnikof, en prensa.

intelectuales en 1909: la sucesión de Porfirio Díaz. Después de presentar su recuento de los problemas nacionales, y en medio de grandes elogios y de algunos reproches al dictador, el libro culmina con una aplicación al problema de la sucesión presidencial de su teoría basada en la composición “racial” de la sociedad mexicana, teoría en la que los principales enemigos de la consolidación nacional eran los criollos.<sup>7</sup> La propuesta para salir del embrollo de la sucesión consistía nada menos en que los mestizos tendrían que aliarse con intereses extranjeros para neutralizar los intereses de los criollos:

“...si los mestizos deponiendo su actual actitud, se obligan a respetar y defender los intereses extranjeros ya creados, y logran comprometer intereses mayores, extranjeros también, a su causa, esos intereses ayudarían a los mestizos contra los criollos, y éstos perderían la última posibilidad de resistir a la unificación de la nacionalidad mexicana” (LGPN: 399 y 433)

Después está la cuestión racial, que aparece combinada con las formas de propiedad y las características del territorio en una explicación general de la evolución de la sociedad mexicana, a partir de Spencer y de Haeckel - o sea de lo que se ha caracterizado como darwinismo social. Aunque esto parezca redundante, todavía hay que recordar que el género humano *no* está compuesto por razas y que no existen variables propiamente raciales en la explicación del orden social ni de sus transformaciones, como pretendía Molina en LGPN.<sup>8</sup>

En todo caso el argumento más importante del libro consiste en afirmar una relación entre las formas de propiedad y los estados evolutivos de las razas que componían la sociedad mexicana: la propiedad privada individual es presentada como la culminación de un largo proceso evolutivo y la propiedad (comunal) de los pueblos indígenas como una forma atrasada. Dejo a un lado la discusión sobre el tipo de evolucionismo presente en LGPN, para hacer notar dos rasgos de su teoría de la propiedad. El primero es su desconexión total con el estado y la política - y no se diga con los conflictos por la tierra. Igual que en muchos otros escritores de la época, las revueltas campesinas aparecen como un fantasma que hay que conjurar, no como hechos históricos que marcan la (trans) formación de las relaciones sociales. El hecho de que, precisamente por el carácter conflictivo de toda forma de propiedad, su

---

<sup>7</sup> Sobre la ‘mestizofilia’ en LGPN véanse los ensayos de Claudio Lomnitz y de Mauricio Tenorio en este mismo volumen. Sobre el mismo tema, desde el neo-indigenismo, véase Gutiérrez-Chong 2001.

<sup>8</sup> Esto parecería un recordatorio inútil en ciertos círculos académicos. No lo es para el profesor universitario que ve aparecer en el salón de clase argumentos de tipo racial; y no, por cierto, porque los estudiantes hayan leído a Molina.

institucionalización sea un proceso intensamente político e incluso concomitante a la formación misma del estado, es algo completamente ajeno al esquema de LGPN.<sup>9</sup>

El segundo elemento de la teoría de la propiedad que Molina despliega en LGPN radica en que, dentro de la clasificación de los regímenes de propiedad correspondientes a diversas fases evolutivas, la propiedad de los pueblos indígenas entraba dentro de la categoría más general de *propiedad privada*. Como veremos, después de la Revolución, pero sobre todo en la segunda mitad del siglo veinte, la propiedad de lo que hoy llamamos núcleos agrarios (ejidos y comunidades), que son los herederos de los pueblos, se define como algo muy distinto, y claramente opuesto, a la propiedad privada. A pesar de ello, para Molina tanto la propiedad de los pueblos como la de los individuos eran variedades (modalidades) de la propiedad privada. Más adelante volveré sobre este punto; por ahora simplemente la señalo como una de las categorías de LGPN que resulta enteramente ajena del modo en que hoy hablamos de la propiedad en el campo mexicano.

Queda un punto que ya ha sido señalado por otros recientemente, pero que es preciso mencionar si se quiere tener una lista mínima de las ideas olvidables en LGPN y que al mismo tiempo son centrales en su propia lógica: el antifemismo. No se trata aquí de un elemento accidental del texto - como pueden ser la expresión de la fe católica del autor que aparece hacia el final del libro o su desprecio por la educación como factor de lo que hoy llamamos desarrollo social (LGPN: 402, 141, 192, 412)- sino de un elemento fundamental, porque en la sociología del libro en el fondo de la nación está la patria, que en el fondo tiene a la familia, que en el fondo tiene a una mujer, que no debe dejarse seducir por “los” feministas de la época. Elijo el mismo párrafo que David Erlj (2005) para ilustrar el punto:

“...el absurdo feminismo americano ha producido en la familia mexicana una perturbación tan profunda, que no se necesita un gran talento de observación para ver que hay algo que se ha desarrollado más a la sombra de ese feminismo, que el bienestar de la mujer, y es su prostitución” (LGPN: 409)

Esas y algunas otras ideas en LGPN serían hoy impresentables en cualquier rincón del espacio público donde se discutan lo que se reconoce como “problemas

---

<sup>9</sup> “De las relaciones del territorio con la población que lo ocupa, se desprenden todos los lazos jurídicos que se llaman derechos de propiedad, desde los que aseguran el dominio general del territorio, hasta los que aseguran el dominio de la más insignificante planta nacida en un terreno” (LGPN: 90). Es una sociología que prescinde totalmente del estado y la política para explicar la propiedad.

nacionales”. Y obviamente no las he traído a cuento con la intención de hacer algún tipo de reproche a la obra de Molina, sino sólo para poner en claro en qué condiciones llega el libro a su centenario.

Hasta aquí todo parecería indicar que el libro es un completo desastre. Pero hay algo que vale la pena destacar y que tiene relevancia en el contexto de la cultura jurídica mexicana contemporánea. Me refiero al hecho de que LGPN presenta una ambiciosa reconstrucción sociológica de la propiedad; es decir, un análisis de la institución que va más allá del mero recuento de los contenidos normativos de leyes y reglamentos, para ofrecer nada menos que una explicación de los fundamentos sociales de los mismos. El positivismo jurídico de muy baja calidad que predominó entre nosotros por más de medio siglo, ha dejado en los medios jurídicos mexicanos una idea extremadamente pobre de la dimensión social de las diversas formas de propiedad. En LGPN se nos ofrece una mirada aguda del modo en que diferentes grupos sociales se apropiaban de los recursos del territorio nacional e incluso, como veremos a continuación, se plantean problemas conceptuales que aún hoy interesan en el mundo académico. Las deficiencias que acabo de señalar hacen que el texto sea inutilizable hoy en día, pero el afán científico que lo anima no puede dejar de señalarse.

### **Ideas que aún circulan**

Hay dos ideas en LGPN que aún son parte del horizonte académico contemporáneo. La primera es la centralidad que el pensamiento económico asigna a los regímenes de propiedad como condicionantes del progreso material. La simpatía de Molina por la propiedad privada, que se hace muy evidente en su análisis del crédito territorial, no deriva de un liberalismo de carácter político sino de uno estrictamente económico. Hay momentos en que uno parece estar leyendo a Hernando de Soto:

“El crédito requiere, ante todo, conocimiento cabal y exacto de las cosas, simplicidad, precisión y firmeza de los títulos, y circunstancias accesorias de posibilidad, fácil comprensión y seguros resultados. Es una función del cálculo y la previsión” (LGPN: 215).

O bien:

“Cuando ese ingenio [el de los criollos nuevos para los asuntos económicos] haga con su inteligente labor que toda la propiedad territorial de la República pueda gozar de los beneficios del crédito, los propietarios grandes y chicos, verán pronto la abundancia llegar a sus moradas, sentarse en sus

hogares, y reproducir para sus familias, el milagro evangélico de la multiplicación del pan” (id: 238).

No tendría objeto emprender aquí una crítica de los planteamientos de Molina, se trata sólo de señalar que, al lado de una aproximación sociológica cargada de mestizofilia, hay en LGPN una aproximación económica que hoy suscribiría con entusiasmo cualquier funcionario del Banco Mundial. La necesidad de garantizar los derechos de propiedad, que ha sido uno de las consignas más recurrentes del *mainstream* económico, también es central en LGPN y es importante señalar este hecho porque el planteamiento de Molina se acerca más a esa lógica (de progreso económico) que a la lógica (de integración política) que dominó el reparto agrario en el México post-revolucionario.

Es cierto que una parte importante de LGPN se refiere al fraccionamiento de los latifundios y que una parte del régimen agrario del siglo veinte mexicano hizo precisamente eso. Sin embargo, ni las intenciones ni los procedimientos fueron los mismos y por ello el reparto agrario no recurrió a las tesis de Molina para legitimarse. Tal como lo reglamentó el artículo 27 y toda su secuela normativa, el reparto terminó teniendo otro sentido: la entrega de la tierra como acto de justicia social, y en particular como mecanismo para satisfacer las necesidades de los pobres.<sup>10</sup> En el caso de LGPN, se trataba de hacer productiva la propiedad, lo importante era el progreso material y eso sería la base de la grandeza nacional a la que aspiraba.

Al margen del pensamiento económico que domina LGPN, hay en la obra una segunda idea que no sólo es central para el conjunto del libro, por sus consecuencias políticas, sino que también se puede reconocer hoy en día como parte fundamental de la agenda nacional. Se trata de la dificultad para que el conjunto de la sociedad pueda estar regida por *un solo* orden jurídico:

“Después de lo que hemos dicho en todo el curso de esta obra, parece ocioso decir que la forma de nuestro gobierno tiene que ser todavía por muchos años, la dictatorial, tal cual la han establecido nuestros estadistas. Desde el momento en que nuestra población está compuesta...de unidades, tribus, pueblos y grupos, que como hemos dicho en otra parte, presentan todos los estados evolutivos que la humanidad ha presentado en su desarrollo en el curso de todas las edades en las que ha vivido, *es imposible que todos ellos sean regidos por una sola ley* y que sean gobernados por un magistrado civil, simple dispensador de justicia.” (LGPN: 434) (cursivas mías).

---

<sup>10</sup> Sobre esto véase la colaboración de Fernando Escalante en este mismo volumen.

Esta conclusión tiene una consecuencia que no podía ser asumida por Molina en su momento: la del pluralismo jurídico.<sup>11</sup> Más allá de las implicaciones autoritarias que sí asumió Molina y que ya han sido señaladas por otros,<sup>12</sup> sigue siendo un problema fundamental para la comprensión de nuestra vida jurídica la relación entre la heterogeneidad de la sociedad mexicana y las pretensiones unificadoras del mundo del derecho.

### **LGPN y la formación del régimen jurídico post-revolucionario**

Veamos ahora las ideas de *Los grandes problemas nacionales* que pudieron haber influido en el proceso de formación del régimen de la propiedad territorial a partir de la Constitución de 1917. Lo que trataré de ilustrar es que la mayor parte de las tesis jurídicas que Molina plasmó en LGPN cayeron en el olvido o fueron suplantadas por ideas que respondían de otro modo a los requerimientos que enfrentó el estado mexicano post-revolucionario en sus dilemas sustantivos. Más que hacer un balance de la obra misma de Molina, lo que me interesa es reflexionar sobre el modo en que se han transformado las ideas dominantes del régimen de propiedad en el siglo veinte mexicano.

Son cuatro los temas a los que me voy a referir: 1) el modo en que la propiedad comunal de los pueblos dejó de ser vista como una fórmula transitoria para convertirse, bajo nuevas formas de clasificación, en un elemento permanente del orden jurídico; 2) la polémica recepción de la llamada tesis patrimonialista de la propiedad originaria de la nación en el pensamiento y la práctica del derecho; 3) el notable cambio en el significado de la expresión “modalidades a la propiedad”; y 4) el triunfo final de la idea de “función social” de la propiedad como referente teórico de los juristas mexicanos, por encima de las tesis de LGPN. Si bien se trata de un recuento muy sucinto de estas cuatro cuestiones, me interesa recoger en él lo que ha pasado tanto en la legislación y en la práctica jurídicas como en la doctrina misma.

**1.** Veamos en primer lugar el carácter provisional que, hasta antes del gobierno de Lázaro Cárdenas, se había asignado al régimen de propiedad común de los pueblos,

---

<sup>11</sup> Se trata del mismo tipo de hallazgo que dio lugar al realismo jurídico en los Estados Unidos, así como al concepto mismo de pluralismo jurídico en la jurisprudencia italiana, a partir de Santi Romano.

<sup>12</sup> Sobre esto véase el trabajo de Martín Díaz y Díaz (1989) que fue sin duda el primer académico de tiempos de la transición democrática que tomó en serio el carácter autoritario de la sociología de Molina.



como mecanismo del reparto agrario. Molina no era el único que defendía esa postura, que en realidad era una idea generalizada en los primeros gobiernos posrevolucionarios y fue expresada con toda claridad desde el mismo congreso constituyente. Como dijo Pastor Rouaix, diputado constituyente que junto con José Natividad Macías encabezó la comisión redactora del 27, en dicho precepto se reconocería a los pueblos personalidad jurídica para poseer tierras en comunidad, "...aclarando sin embargo, que el disfrute en común sería pasajero, mientras se expidieran las leyes para su repartición" (Rouaix 2007: 3259).

Con el cardenismo, la propiedad de los pueblos se convirtió en un arreglo de carácter permanente. Así aparecía en el derecho mexicano un nuevo tipo de persona jurídica: el "núcleo de población" que, como veremos más adelante, tendría un estatuto muy distinto al de los antiguos pueblos. Por lo pronto lo que quiero destacar es que desde entonces se le concibe como un tipo de corporación que está llamada a poseer la tierra en forma indefinida: nadie que no fuera enemigo de la revolución se pronunciaría por la disolución de esta forma de propiedad. A pesar de sus diferencias con las formas de propiedad campesina de períodos anteriores, hay un elemento común en todas ellas: el carácter inalienable de los derechos que reciben, de la corona en el mundo novohispano, del presidente de la República en el mundo post-revolucionario.

Antes de que la propiedad de los núcleos agrarios se convirtiera en algo permanente, la estrategia de los gobiernos (en particular el de Obregón y el de Calles) en el sentido de otorgar o reconocer la propiedad comunal a los núcleos con un carácter expresamente provisional, bien puede haber sido resultado de una actitud de pragmatismo político.<sup>13</sup> En cambio, en el caso de Molina esa misma provisionalidad correspondía a una convicción fundada en un análisis pretendidamente científico de la sociedad. Lo que sostuvo en LGPN fue que el tiempo y la experiencia enseñarían a los pueblos las ventajas de la propiedad privada individual. Por la mera fuerza de la evolución social, ellos terminarían por adoptarla a través de un proceso que la legislación debería incluso facilitar (LGPN: 192-194). No obstante, sabemos que el derecho agrario tomó el rumbo opuesto y que la inalienabilidad se convirtió no sólo en un mero dispositivo jurídico de carácter permanente, sino también en el elemento

---

<sup>13</sup> Por su parte, los juristas que no simpatizaban con que el reparto agrario fuese demasiado lejos también insistieron en que el régimen comunal "era meramente transitorio" (Fernández del Castillo, 1987: 54).

fundamental del régimen agrario. Tanto, que su eliminación en 1992 ha sido vista por muchos como el final del régimen de la revolución.

2. Una segunda idea que vale la pena rastrear corresponde a la tesis patrimonialista (que también podríamos llamar regalista) de la propiedad territorial en México, que Molina toma, entre otros, de José María Luis Mora (LGPN 244). Además de ocupar un lugar central en LGPN, ha sido el tema más polémico en cuanto al impacto de las ideas de Molina en el orden jurídico mexicano. De acuerdo con la interpretación dominante, esa tesis es el fundamento (“está detrás”) nada menos que del primer párrafo del artículo 27, según el cual “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”. Creo que no importa tanto el sentido que daba a esas palabras quien logró incluirlas en el artículo 27, como el modo en que las usaron (si es que realmente las usaron) quienes a través de una infinidad de actos jurídicos posteriores dieron forma al régimen de la propiedad en la era post-revolucionaria.

Según la tesis patrimonialista, que se incluyó en la exposición de motivos de la comisión redactora del artículo 27, todos los derechos de propiedad en nuestro país derivan de una propiedad que en el origen corresponde a la nación, quien a su vez los obtuvo por una suerte de “herencia” de los derechos que en forma personal correspondían a los reyes de España por virtud de la Bula Inter Coeteris del Papa Alejandro VI (1493). Como se sabe, ahí quedaron repartidos, entre España y Portugal, los territorios abiertos a los europeos en la era de los descubrimientos. Para algunos, esa tesis hizo posible el reparto agrario y la asunción del control estatal sobre recursos estratégicos como los minerales preciosos y los hidrocarburos<sup>14</sup>.

Lo cierto es que la tesis patrimonialista ha sido objeto de numerosos cuestionamientos. El primero de ellos vino del propio Pastor Rouaix, que años después, en su recuento del proceso de elaboración del artículo, se lamentaría de haber encargado a Molina la elaboración de la exposición de motivos:

“...si los diputados que formamos el artículo hubiéramos dispuesto de tiempo bastante para redactar la exposición, no hubiéramos tomado como apoyo jurídico de nuestras reformas el derecho de conquista, que había sido un despojo en extrema escala...” (Rouaix, 3265).

---

<sup>14</sup> Sin duda ha sido Arnaldo Córdova (1978) el principal difusor de esa postura.

De manera prácticamente unánime, los juristas que se han ocupado del asunto han coincidido en que la tesis de Molina no tiene sentido alguno, pero ni siquiera ven en ello un problema serio. Para Jorge Carpizo, por ejemplo, el asunto es simple:

“En realidad no había necesidad de resucitar la tesis colonial para fundamentar nuestro artículo; el principio de soberanía era y es más que suficiente para cimentar el que un pueblo se organice en la forma que crea más conveniente” (Carpizo 1979: 111).

En el mismo sentido se han pronunciado otros constitucionalistas, como Tena Ramírez (1976: 187), historiadores del derecho como Jaime del Arenal (2007) y especialistas en derecho agrario como Mendieta y Núñez (1957). Y esto no es sólo cosa de tratadistas, sino que es visible en la práctica de la misma Suprema Corte de Justicia. Cuando tuvo que enfrentar el problema de los derechos de propiedad sobre recursos naturales, anteriores a la Constitución, no dudó en usar a la propia Constitución como fundamento, sin tener que recurrir a doctrinas históricas. Por ejemplo, en una tesis jurisprudencial de 1934 aclaró que:

“Desde que entró en vigor la actual Constitución, entraron al dominio nacional las zonas federales contiguas a las corrientes de agua de propiedad de la nación”.<sup>15</sup>

La Corte reconoce la propiedad nacional sobre las tierras contiguas a ciertas aguas (que antes eran de propiedad privada) simple y sencillamente porque lo dice la misma Constitución –y en el caso de esta tesis, se trata de una disposición expresa del párrafo quinto y no del primero del artículo 27.<sup>16</sup> Quien ha ofrecido el alegato más completo en contra de la tesis patrimonialista ha sido Mendieta y Núñez, para quien

“resulta...extraordinario, que un Congreso Constituyente, si no jacobino, sí anticlerical, haya fundado uno de los artículos más importantes de la Constitución, en la disposición de un Papa Católico, que no tenía derecho alguno para dictarla” (Mendieta y Núñez 1957: 16).

---

<sup>15</sup> Amparo 88/28. Compañía Mexicana de Petróleo "El Aguila", S. A. 6 de noviembre de 1934. La publicación no menciona el sentido de la votación ni el nombre del ponente. Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XLII, página 2485, tesis de rubro "AGUAS, DECLARACION DE QUE SON NACIONALES."

<sup>16</sup> Conviene hacer notar que el régimen de la propiedad nacional sobre ciertos recursos había comenzado a formarse desde el porfiriato (Alejandra Núñez, en este mismo volumen). Como ha mostrado recientemente Ignacio Marván, lo que se hizo en Querétaro fue “subirlo” al artículo 27 (Marván 2005).

En verdad no tiene nada de extraordinario que un asesor, con la determinación que dan las convicciones académicas, logre que sus ideas prevalezcan en momentos de confusión parlamentaria –no importa que después esos momentos adquieran una dimensión mítica. Es verdad que en el espacio público mexicano hay quienes adoptan la interpretación de Molina como el principio fundamental de nuestro régimen de propiedad (Meyer 2008). Y es que la tesis es atractiva por su simplicidad: nos habla de una propiedad de la que manan todas las propiedades. Pero lo que en realidad hace es poner una categoría jurídico-económica (la propiedad) en el lugar que corresponde a una categoría jurídico-política (la soberanía). Esto podría dar lugar a una larga disquisición sobre la separación entre lo público y lo privado en los estados modernos<sup>17</sup>, pero tiene un significado muy concreto en el contexto de un congreso constituyente que se legitima a partir de una revolución: si se es congruente con la idea misma de la revolución, no hace falta recurrir al argumento de que la tierra y los otros recursos naturales ya pertenecían a la nación con anterioridad a los derechos de los propietarios. Los derechos provenientes del antiguo régimen pueden ser borrados sin más argumento que el de la soberanía popular, que para eso la inventaron. Si fueron posibles tanto el reparto agrario como el control estatal de ciertos recursos naturales; si, además, fue posible prohibir la apropiación privada de ciertas riquezas, nada de eso requirió más justificación que el hecho de que hubo una revolución y que como parte de ella la soberanía popular se expresó en unas reglas muy precisas que son las del artículo 27. Recurrir a la idea de una propiedad preexistente no sólo no es necesario: equivale a poner en duda el carácter fundacional de la revolución.<sup>18</sup>

En el marco de la idea moderna de revolución, puede parecer extraño que un estado del siglo veinte hubiese tenido que recurrir a una idea tan anticuada, proveniente de la edad media,<sup>19</sup> para emprender un programa de reformas sociales. Pero lo interesante es que en realidad no tuvo que hacerlo. En ninguna resolución judicial, en ninguna ley, en ningún conflicto internacional, tuvo algún órgano del estado mexicano

---

<sup>17</sup> En la Bula Alejandrina no es extraño que ambas categorías estén confundidas, ya que la distinción entre lo público y lo privado, que es propia de los estados modernos, estaba aún lejos de consumarse.

<sup>18</sup> Es notable la insistencia de Molina en el sentido de que la Constitución no hizo más que recoger un régimen que ya existía y, en particular, que la de 1917 “no es una Constitución nueva, sino una reforma de la de 1857” (Molina 1922).

<sup>19</sup> La Bula papal ya era obsoleta en su momento. Fue el último acto en el que Roma parecía estar decidiendo algo tan grande como el reparto del mundo. Sólo dos años después, España y Portugal suscribirían, para el mismo fin y al margen de la autoridad papal, los Tratados de Tordesillas, en un ejercicio propiamente moderno de sus respectivas soberanías.

que esgrimir esa tesis para imponer el proyecto de la constitución de 1917. El que los constitucionalistas puedan despacharla sin gran esfuerzo, y encima sin escándalo alguno, es la mejor prueba de ello. Lo que en LGPN es una tesis central, en el mundo del derecho ha sido más bien marginal: y no sólo es externa al régimen jurídico sino que ni siquiera alcanza a tener una dimensión mítica, porque no existe como una creencia generalizada en la sociedad.

El mito fundador de nuestro régimen de propiedad no es ni una bula papal ni el momento en el que la nación mexicana, al independizarse supuestamente recibe, “como por herencia” la propiedad de la corona española; el mito fundador se refiere a lo que quedó sintetizado en Querétaro entre fines del 16 y principios del 17. Y no porque lo ahí ocurrido tenga alguna cualidad intrínseca: en la medida en que, en las décadas siguientes, los actores políticos y los operadores del derecho vieron en ese congreso el momento republicano en el que la revolución se condensó y quedó plasmada en un texto inapelable, expresión de la soberanía popular, ya no hay ir que más lejos. La tesis patrimonialista, como cualquier otra que aluda a un pasado remoto para justificar el nuevo orden, se vuelve prescindible.

Desde luego, el asunto no es simple: ¿en qué sentido puede decirse que una revolución refunda por completo el orden social? Esa refundación sólo ocurre de manera total en el terreno simbólico –el de los mitos políticos. Todo régimen post-revolucionario tiene que mantener algo de su respectivo “antiguo régimen” y para eso sí servían las tesis de Molina – sobre todo para organizar la restitución de los derechos de los pueblos que habían sido afectados en el siglo diecinueve, lo que era un elemento importante de la misma revolución. Pero respecto de las instituciones que se fueron creando con el nuevo orden constitucional, desde el nuevo régimen agrario hasta el de los hidrocarburos,<sup>20</sup> no se requirió más justificación que la de la revolución misma.

**3.** Consideremos ahora una de las ideas jurídicas más ambivalentes del régimen del artículo 27, que también tiene su origen en LGPN: la idea de “modalidades” a la propiedad. Aunque esto pueda resultar extraño en nuestros círculos jurídicos, el sentido original de la palabra “modalidad”, en el texto del artículo 27, no es el que actualmente se le da, tanto en la legislación como en la doctrina y en la práctica, sino uno más

---

<sup>20</sup> No está por demás recordar que, tal como fue aprobado el 27 en Querétaro, era permitido otorgar concesiones para la explotación del petróleo. Cuando el cardenismo suprimió esa posibilidad, su justificación estaba en el nacionalismo revolucionario, no en el régimen colonial.

cercano a la acepción literal de la palabra: como variante o forma de la propiedad. Para comprender el problema tenemos que hacer algo que parece un desvío, pero vale la pena porque se trata del modo en que una de las ideas centrales de LGPN se perdió en el desarrollo del régimen de la propiedad a lo largo del siglo y, como veremos, por razones poderosas.

Una de las innovaciones más importantes del artículo 27 de la Constitución de 1917 fue la disposición según la cual

“La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación”

Hoy en día, la interpretación dominante del significado de la palabra “modalidades” en nuestros medios jurídicos, interpretación que prácticamente nadie pone en duda, nos dice que se trata de restricciones de carácter general impuestas a los propietarios en nombre del interés público. Sin embargo, como ha sugerido Emilio Kourí (2002: 108, reproducido en este volumen) todo indica que la intención original de su inclusión en el 27 se acerca más a la tesis de Molina Enríquez respecto de la coexistencia de diversas formas de propiedad, cada una correspondiente a un grado de la evolución social. De hecho, la única explicación con la que contamos, proveniente de quienes participaron en la redacción del artículo, es la del propio Molina, que usa la idea de modalidades como un corolario de su tesis principal: la de la propiedad originaria de la Nación. En un trabajo que el gobierno le encomendó para aclarar el sentido y alcance del artículo, dice que, a partir de ese principio, nuestro “sistema” de propiedad presenta “dos modalidades...[que] son la individual, y la comunal de los pueblos” (Molina, 1922).<sup>21</sup> Vale la pena hacer notar que no estamos hablando de un mero tecnicismo, sino nada menos que del reconocimiento de los derechos de los pueblos sobre sus tierras, o sea de uno de los puntos centrales del programa de la revolución.

Es sabido que en los años treinta se produjo una polémica en torno a quién había sido el verdadero inspirador del artículo 27, a partir del reclamo de Molina Enríquez de haber sido él mismo. Como el estilo de Molina es arrogante y el de Rouaix

---

<sup>21</sup> Una interpretación similar parece suscribir Mendieta y Núñez cuando escribe que las modalidades en el artículo 27 tenían por finalidad la “...adecuación de las formas de propiedad a las necesidades colectivas” (Mendieta y Núñez 1960: 84).

es más bien comedido, uno está tentado a darle la razón a este último.<sup>22</sup> Pero el hecho es que Molina fue el único que dio alguna pista sobre el significado de la palabra modalidad en el artículo 27 y no hay que olvidar que LGPN se destaca entre la gran cantidad de textos que se escribieron por esos años sobre la cuestión agraria, precisamente por su insistencia en que la coexistencia de diversas formas de propiedad era una característica fundamental de la sociedad mexicana.<sup>23</sup> El tema es, en el libro, nada menos que el punto de partida para la construcción de una Nación. Reconocer que existen diversas modalidades de la propiedad privada, entre ellas la de los pueblos, era nada menos que aceptar la heterogeneidad “evolutiva” de la sociedad mexicana; eso estaba en el centro de su sociología de México.

No obstante lo anterior, muy pronto los juristas,<sup>24</sup> así como la propia Suprema Corte de Justicia, comenzaron a utilizar la palabra modalidad para designar (y sobre todo para justificar) otra cosa: las restricciones generales a los derechos de los propietarios impuestas en nombre del interés público.<sup>25</sup> Está fuera del alcance de este ensayo examinar el modo en que se produjo ese cambio en el uso de una palabra tan importante en el texto del 27, aunque es difícil suponer que haya habido algún tipo de maquinación para desvirtuar su sentido original. Seguramente se trata de algo más mundano: a la Corte le resultó más cómodo utilizar la palabra modalidades y no la frase de “regular el aprovechamiento de los recursos naturales” (que podría verse como la opción lógica en el mismo párrafo del 27) por dos razones: aquélla aparece en el texto vinculada directamente con los dictados del “interés público”; por su parte, la frase “regular el aprovechamiento” aparece vinculada expresamente a los recursos naturales, y lo que la Corte tenía enfrente en esos años eran conflictos entre caseros e inquilinos; es decir conflictos urbanos que no estaban en el horizonte cultural del constituyente, que veía sólo problemas agrarios.

---

<sup>22</sup> En su propia versión, Rouaix despliega hacia Molina la zalamería típica del político hacia el académico, pero a final de cuentas sólo le reconoce la autoría de la fracción XIII del artículo (Rouaix 2007: 3264), cuando no hay indicio alguno de que haya sido otro quien propuso el texto de los párrafos primero y tercero –mucho más importantes que aquél.

<sup>23</sup> Conviene aclarar que la palabra “modalidad” no aparece en LGPN, donde se habla indistintamente de *formas*, de *clases* y de *categorías* de propiedad. Pero lo cierto es que el análisis del boletín publicado por Molina en 1922 es en lo sustancial el mismo que el de LGPN de 1909. Como todos los intelectuales del porfiriato que se sumaron a la revolución, Molina cambió de opinión en muchas cosas, pero no en esa.

<sup>24</sup> Uno de los primeros en ocuparse de ello fue Germán Fernández del Castillo, en su tesis profesional de 1924 (cit. en Fernández del Castillo 1987: 64).

<sup>25</sup> Aquí puede surgir cierta confusión, por eso hay que aclarar que no es lo mismo decir que el ejido es una forma de propiedad que está “sujeta a ciertas modalidades”, a decir que el ejido, como tal, *es* una modalidad (o sea una variante) de la propiedad privada.

En cualquier caso, lo importante es reconocer que fue así como desapareció del lenguaje jurídico mexicano la idea de que los pueblos ejercían una forma de propiedad *privada* sobre sus tierras. Con el tiempo, terminaría por imponerse la idea de que en México existen no dos sino tres formas de propiedad: la privada, la pública y la “social”, trilogía que fue incorporada al texto constitucional en 1983.<sup>26</sup>

El único jurista que, aunque sea de paso, ha reconocido el problema del significado de la palabra “modalidad” en el artículo 27 fue Martín Díaz y Díaz, autor de los trabajos más agudos sobre el régimen de la propiedad en México de fines del siglo XX. Por desgracia parecía considerar el problema como una forma natural de evolución del lenguaje jurídico:

“Gramaticalmente modalidad alude a la forma en que algo es o se manifiesta, sin embargo, en el metalenguaje jurídico y propiamente constitucional, ha venido a entenderse que se trata de un acto en virtud del cual se restringen las facultades de los propietarios privados, concedidas para el disfrute y disposición de sus bienes” (Díaz y Díaz 1987: 235).

El problema no es tanto averiguar cómo es que “ha venido a entenderse” una cosa en lugar de la otra, sino más bien cuáles son las consecuencias de ese cambio de significado. No estoy sugiriendo, en un plano normativo, que deberíamos recuperar, en la práctica o en la doctrina, el sentido original de la palabra – ni, mucho menos, le aconsejaría a un litigante que corriese ese riesgo ante un tribunal. Sin embargo creo que, registrar ese cambio es interesante porque nos lleva a preguntarnos porqué en muchos medios se ha negado el carácter de propietarios privados a los núcleos agrarios.

Antes de intentar una respuesta conviene hacer notar que el asunto dio un giro interesante en el terreno de las ciencias sociales a partir de los años setentas. A pesar de que tanto la legislación como la práctica jurídica y los propios especialistas en derecho agrario fueron abrumadoramente explícitos respecto a que los núcleos agrarios son *propietarios* de la tierra (en condiciones de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, las célebres tres “ies”) en las ciencias sociales se generalizó la idea de que los ejidos y comunidades no eran sino “usufructuarios”, y que la propiedad seguía siendo de la nación. Es difícil saber cómo comenzó el malentendido, pero la lista de quienes cayeron en él incluye nada menos que a Armando Bartra, Arturo Warman,

---

<sup>26</sup> Esto ocurrió con la reforma promovida por Miguel de la Madrid en 1982 al artículo 26, que desde entonces establece los tres “sectores” de la economía, que estarían sujetos a la rectoría del estado. Los núcleos agrarios son por supuesto la quintaesencia del sector social, incluso hasta ahora, casi dos décadas después de la reforma de Carlos Salinas.



Daniel Nugent, Manuel Castells, Lynn Stephen, Monique Nuijten y Gustavo Gordillo,<sup>27</sup> entre muchos otros.

Quizá para esos autores la cuestión no sea tan importante, pero para LGPN sí es una mala noticia, ya que no logra que en las ciencias sociales de fines del siglo veinte se vea la propiedad de los pueblos como Molina la veía, a pesar incluso de que tanto la legislación como la práctica jurídica post-revolucionarias fueron mucho más enfáticas sobre la propiedad de las comunidades campesinas que la legislación anterior a ella. Así, las ideas de LGPN quedaban a un lado, no “detrás”.

Es interesante ver las diferencias y las semejanzas entre la definición que predominó en las ciencias sociales y la que circulaba en el mundo del derecho. Sobre las diferencias, hay que decir que no faltaron ocasiones para confrontar los puntos de vista de juristas y no juristas. Por ejemplo, el comentario de Víctor Manzanilla Schaffer a una ponencia de Vicente Lombardo Toledano, en 1965, comienza por aclarar que, al contrario de lo que sostenía el ponente, en el caso de la propiedad ejidal:

“...no se trata de un usufructo permanente de la tierra sino de una verdadera propiedad con las modalidades que la propia legislación señala” (Manzanilla 1966: 213.)

Independientemente de lo que se haya dicho en los medios académicos, la cuestión es que la definición jurídica de los núcleos los reconocía como propietarios de la tierra,<sup>28</sup> y a pesar de ello en las ciencias sociales prevaleció la idea de que la propiedad era de la nación o del estado. Acaso contribuyó la ruptura que se produjo entre los intelectuales y el gobierno a partir de 1968: los expertos en derecho agrario eran, o parecían, todos priistas y desde las ciencias sociales no había por qué tomarlos en serio – igual que al texto de la ley. Seguramente sin darse cuenta, los científicos sociales tomaban por buena la concepción del derecho civil, donde el derecho de disponer del bien es un elemento esencial de la propiedad.<sup>29</sup>

Pero así como hay esa divergencia entre el mundo del derecho y el de los científicos sociales, hay una convergencia que resulta mucho más interesante: en ambos

---

<sup>27</sup> Nugent y Alonso 2002: 177 y 205; Bartra 1985: 17; Warman 2009; Stephen 1998:126; Nuijten 1992: 191; Castells 1981: 138; Gordillo 1990: 164.

<sup>28</sup> He expuesto mis propios argumentos al respecto en Azuela 1989.

<sup>29</sup> Aún sin poner en duda los postulados del derecho civil, Oscar Morineau había demostrado desde los años cuarentas que la facultad de disponer del bien no es un elemento esencial de la propiedad privada. Por cierto, también fue él quien demostró que los derechos derivados de las concesiones mineras (y, antes de ellas, las petroleras) no eran auténticos derechos de propiedad –sin recurrir a Molina, por cierto (Morineau 1997 [1947]).

se ha negado el carácter de propiedad *privada* de los núcleos, o sea precisamente aquello que LGPN había proclamado con toda naturalidad. Hacia el final del siglo veinte, se había consolidado la denominación de propiedad “social”, para diferenciarla de la propiedad privada. ¿Por qué esa negación generalizada de una situación tan evidente? A riesgo de caer en una digresión más, creo que vale la pena leer esto en clave durkheimiana.

En las “Lecciones de Sociología”, uno de sus textos menos conocidos, Durkheim sostuvo que toda propiedad privada deriva de una propiedad colectiva, digamos primigenia, que originalmente tiene un carácter sagrado (Durkheim 2003). Para que un pedazo de tierra pase al dominio privado la sociedad tiene que hacerse cargo de que está perdiendo ese carácter. Al mismo tiempo, el autor sostuvo que la expresión más elevada que puede tener la propiedad no se da cuando se tiene el derecho de disponer, como en el derecho civil, sino justamente lo contrario, cuando la propiedad es inalienable (Durkheim 1950: 212). Esa teoría parece estar inspirada en el artículo 27 de la constitución mexicana, pero no: habla de cualquier sociedad y, sobre todo, *no* está hablando de las sociedades primitivas.<sup>30</sup> No es este el lugar para una discusión sistemática de esta cuestión. Lo traigo a cuento porque creo que hay ahí una pista para entender el porqué de una negación tan generalizada como la que se ha hecho en México sobre el tipo de propiedad que el régimen post-revolucionario creó para *sus* campesinos. Parecería que existe en la cultura post-revolucionaria una necesidad colectiva de mantener un vínculo simbólico fuerte entre ellos y la nación (Lomnitz 2002). Para que la propiedad originaria de la Nación no pierda su carácter sagrado, tenemos que negar que la tierra ha sido entregada en propiedad a los campesinos – a pesar de que en la práctica jurídica y económica la tierra es de ellos y sólo de ellos. Es verdad que hay momentos heroicos, en ciertos conflictos, en los que la movilización social proclama que “la tierra no se vende, se quiere y se defiende”, como hicieron los ejidatarios de San Salvador Atenco frente al proyecto del presidente Fox de expropiar sus tierras para construir un aeropuerto. Pero a final de cuentas la venta de tierras ejidales es y ha sido un hecho generalizado, dentro y fuera de la ley, cada que las fuerzas del mercado han impuesto su lógica.

---

<sup>30</sup> Teniendo a la vista el derecho mexicano, la tesis de Durkheim equivale a decir que donde hay propiedad privada hay una norma como la del primer párrafo de nuestro artículo 27 constitucional, aunque no exista en el orden jurídico; lo cual puede ser motivo de alivio para quienes ven a nuestro régimen como una anomalía en el contexto de la modernidad, pero también puede ser motivo de preocupación para los creyentes del excepcionalismo mexicano.

En suma, si en 1909 LGPN pudo desplegar una sociología de México en la que los pueblos ejercían una forma de propiedad de la tierra, un siglo después lo que prevalece es una manera completamente distinta de clasificar a los mismos actores y a su situación institucional. Sin olvidar que al mismo tiempo la clasificación de “indios” fue sustituida por la de “campesinos”, lo que quiero decir aquí es que las ideas para ubicarlos institucionalmente son también distintas a las de LGPN. Lo que era una modalidad de propiedad privada (según el lenguaje original de Molina y de la propia constitución) terminó siendo la propiedad “social”, denominación que no perdió ni siquiera después de que, en 1992, la propiedad de los núcleos dejó de ser inalienable. Acaso la revuelta que provocó esa reforma es una manifestación más del afán por mantener a los campesinos en el centro del espacio simbólico de la nación.

4. Hay un cuarto tema que creo que vale la pena mencionar, aunque no se refiere a ideas que podemos encontrar en LGPN, sino a una idea que al final prevaleció en la cultura jurídica mexicana, al margen de las de LGPN. Me refiero a la *función social de la propiedad*, que constituye la fórmula más generalizada para caracterizar ese aspecto de nuestro régimen de propiedad que proclama la superioridad de los intereses de la colectividad por encima de los de los propietarios privados. Seguramente sería exagerado decir que, en su conjunto, los juristas mexicanos del siglo veinte la han reconocido como una idea fundamental en el ordenamiento mexicano, pero en todo caso es difícil encontrar un autor que se haya propuesto combatirla. La autoridad a la que se recurre a este respecto es la del jurista francés León Duguit, que fue ampliamente difundida en el mundo de habla hispana después de unas célebres conferencias dictadas en Buenos Aires en 1912.

Aunque, al igual que Molina, Duguit (1912) reivindica una estirpe Comtiana, sus construcciones intelectuales son muy distintas. Molina toma la fuerza de sus argumentos en el pasado colonial, mientras que Duguit pretende llevar la idea positivista hacia un futuro que por cierto nunca ocurrió: se trataba de poner la idea de función social en el lugar de la idea de derecho subjetivo.<sup>31</sup> Pero no son los méritos respectivos de cada uno de sus sistemas de ideas lo que me interesa destacar, sino el hecho de que los juristas mexicanos terminaron por ignorar al jurista nacional (no

---

<sup>31</sup> El fracaso de esa propuesta teórica está nada menos que en el ascenso de la idea de los derechos humanos como referentes morales fundamentales de los órdenes jurídicos hoy en día.

importa cuántas calles lleven su nombre y cuántas ediciones se hagan de su obra) para recurrir a un jurista francés “ampliamente reconocido”.<sup>32</sup> Es un cambio nada despreciable el que, si en el momento del constituyente se pensaba que México estaba iluminando al mundo con las ideas del artículo 27 (Lozano, en prensa), unas décadas después los juristas hayan preferido invocar como fuente de autoridad una teoría que supuestamente nos acercaba más a las naciones civilizadas.

Estamos ante un proceso bien conocido en el mundo de los estudios socio-jurídicos: la difusión global de las ideas jurídicas (Kennedy 2006); todo indica que la fuerza del proceso global fue mayor que la que pudieron haber tenido las ideas de LGPN. Aunque resulte penoso para el nacionalismo revolucionario, los juristas mexicanos prefirieron tomar esa opción, en lugar de hurgar en los rincones de un autor que de todas maneras, después de Querétaro, nadie se había tomado en serio a la hora de legislar o de resolver controversias desde el poder judicial.

### **Una idea triunfante**

Todos los fracasos y las distorsiones que sufrieron las ideas de LGPN quedan opacados frente al éxito al que me refiero a continuación. Se trata de algo muy simple: los pueblos de indios habían tenido un estatuto político desde el siglo XVI porque eran formas de gobierno local. Después del errático siglo XIX, con la Constitución de 1917 los pueblos fueron *reducidos* a la condición de meros propietarios de la tierra. En adelante, no podrían volver a ser entidades políticas, sino apenas corporaciones con derechos de propiedad sometidas –al menos de acuerdo con la ley- al poder público. Se trata de un arreglo, seguramente no meditado, que al menos en apariencia permite superar la tensión entre la lógica corporativa de los pueblos y la vertiente liberal del constitucionalismo mexicano. No me ocuparé aquí del modo en que ese arreglo ha propiciado una cierta ambigüedad en el régimen de los “núcleos agrarios” hasta nuestros días, ni al modo en que genera cada vez más tensiones en la gestión del territorio (Azuela y Cancino 2007). Lo que me interesa argumentar aquí es que LGPN, como otros escritos de la época, contribuyó a re-definir a los pueblos como simples detentadores de derechos de propiedad.

---

<sup>32</sup> El uso generalizado de la frase “función social de la propiedad” no garantiza el que quienes la profieren se hagan cargo de las implicaciones teóricas de la formulación original de Duguit. Se usa más bien como un lema, pero eso es secundario para efectos de mi argumento. Lo importante es que para el abogado y para el jurista mexicano de lo que se trata es de evocar una fuente de autoridad que provenga de una nación de prestigio.

No hay duda que el antecedente más importante del moderno régimen agrario está en una de las instituciones políticas fundamentales del mundo novohispano: los pueblos de indios. Después de la conquista, una vez que los indígenas fueron “reducidos” territorialmente, la fórmula de organización que se les impuso fue la del cabildo castellano (Gibson 1967, Zavala y Miranda 1973). La división entre repúblicas de indios y repúblicas de españoles fue la base del arreglo territorial de la población de la Nueva España y, con el paso del tiempo, lo que para los indígenas había comenzado como una institución impuesta por la conquista terminaría siendo un referente fundacional. Muchos todavía recurren a esos “títulos primordiales” para defender derechos sobre la tierra y otros recursos.

A principios del siglo diecinueve, había en la Nueva España más de cuatro mil pueblos de indios (Tanck de Estrada 2005). En 1812 la Constitución de Cádiz les ofreció la posibilidad de adoptar una nueva forma de existencia institucional en condiciones de igualdad con el resto de los gobiernos locales: el ayuntamiento. Si bien el proceso fue sumamente accidentado (Lira 2003) en varias regiones del país los pueblos aprovecharon esa oportunidad y se convirtieron en gobiernos locales, de acuerdo con la nueva lógica republicana. Ciertamente, no es que el constitucionalismo gaditano haya tenido la expresa intención de promover los derechos políticos de los pueblos indígenas como tales (Portillo 2007) pero lo que ocurrió (otra vez, al margen y a pesar de las ideas que pudieron haber estado “detrás”) fue que varios cientos de los antiguos pueblos de indios lograron la categoría de municipios al amparo del nuevo orden constitucional –primero con Cádiz y después con la constitución de 1824. El asunto ha sido visto por muchos como una manifestación de la asunción de la soberanía popular frente a la caída de la corona española por la ocupación napoleónica de la península. La soberanía no recaía en el pueblo, sino en *los pueblos* (Anino 2003 y 2003<sup>a</sup>).

Obviamente, la relación entre pueblos y municipios no fue la misma en todos los casos. No es exagerado aventurar que, en la mayor parte del territorio nacional, los gobiernos municipales, dominados por elites de centros urbanos de importancia, representaron los intereses de cualquier sector menos el de los indígenas.<sup>33</sup> En los años de la Revolución, esos casos sirvieron como justificación para poner en manos del

---

<sup>33</sup> Ese argumento, así como una amplia bibliografía, de corte antropológico, puede encontrarse en Salmerón-Castro, 1987

gobierno federal a la reforma agraria, que no hubiera podido tener el alcance que llegó a tener si hubiese quedado librada a la dinámica política local o regional.

A pesar de todo lo que tuvieron en contra los pueblos indígenas en tanto corporaciones durante el siglo XIX, muchos de ellos lograron mantener, incluso hasta hoy, su condición de ayuntamientos. Dice Claude Bataillon refiriéndose al mapa municipal del México contemporáneo, que

“La localización de los municipios más pequeños corresponde desde luego a las zonas de importantes asentamientos rurales, pero con una concentración particular en la Sierra de Puebla, en el interior de Oaxaca, los Altos de Chiapas, el núcleo central de Yucatán, así como los valles agrícolas de Puebla, Morelos, Alto Río Lerma y Valle de México, sin duda alguna los lugares en los que las comunidades indígenas lograron preservar mejor sus territorios durante el siglo XIX” (Bataillon 1997: 41)

Conviene recordar, para no generar una idea errónea del asunto, que hoy en día difícilmente llegan al millar los municipios que surgieron de un pueblo de indios (o sea poco más de la tercera parte del total de los municipios del país) y que por otra parte, la reforma agraria del siglo veinte dio lugar a la formación de unos 28 mil ejidos que, en una proporción importante aunque difícil de precisar, no son herederos de antiguos pueblos.

En todo caso, lo que quiero destacar aquí es que, si uno de los temas sobresalientes de la construcción del estado mexicano en el horizonte constitucional de la primera mitad del siglo XIX fue la erección de los pueblos de indios en ayuntamientos, un siglo después los mismos actores y los mismos territorios aparecerían bajo una definición distinta: la de la cuestión agraria, no como un problema de gobierno sino como un problema de propiedad. Eso se debe, si no específicamente a LGPN, sí a la generación de Molina y está muy claro en un aspecto de LGPN sobre el que ya hemos insistido bastante: la definición de la condición jurídica de los pueblos como equivalente a una forma de propiedad.

En este sentido, llama la atención que ni en el constituyente de 1917 ni a lo largo del siglo el agrarismo haya luchado por que se reconociese un estatuto de gobierno local para los pueblos<sup>34</sup>). Decir “agrarismo” terminó siendo una referencia a la dimensión

---

<sup>34</sup> Queda la duda de si la legislación zapatista sobre municipios (Ley General sobre Libertades Municipales, 15 de septiembre de 1916; Legislación sobre derechos y obligaciones de los pueblos, 5 de marzo de 1917; Ley Orgánica de Ayuntamientos para el Estado de Morelos, 20 de abril de 1917; y la Ley General Administrativa para el Estado de Morelos, de 15 de noviembre de 1917) trataba de asimilar la noción de municipio a la de pueblo. O sea, si tenía la intención de depositar en los municipios la

económica y social de los pueblos, es decir, a la necesidad de “hacerles justicia” reconociéndolos como propietarios o convirtiéndolos en tales.<sup>35</sup> Independientemente de cómo se explique el que se haya aceptado la mera condición de propietarios lo cierto es que el horizonte constitucional estaba (y sigue estando) dominando por un paradigma liberal en el que no hay lugar para “corporaciones” en el universo de los poderes públicos.<sup>36</sup>

Es verdad que en Querétaro el municipio no logró salir del todo fortalecido, pero aún así quedó establecido como la única opción de gobierno local para todo el territorio nacional. Ni en la discusión del artículo 27 ni en la del 115 se planteó la posibilidad de que los pueblos recuperaran la condición política que habían tenido en el pasado y que en muchos casos habían tratado de adquirir en el siglo XIX. De hecho, lo agrario y lo municipal se discutieron como dos asuntos completamente separados entre sí.

Hace un par de décadas escribía Francois-Xavier Guerra, a propósito de la fragmentación entre los estudios municipales y los estudios agrarios que

“Es extraordinario que se puedan...consagrar centenares de páginas al problema municipal dedicando tres líneas a la desamortización de los bienes comunales; o que, al tratar problemas agrarios o de las condiciones de vida de los campesinos, se limite el tema a problemas de tierras, de precios agrícolas o de salarios, dejando a un lado problemas de organización social y política tales como los problemas municipales” (Guerra 1988: 249).

Y no es que en la práctica no se haya presentado la cuestión. Tan sólo dos meses después de promulgada la constitución, la Comisión Nacional Agraria se veía obligada a resolver las dudas que le planteaba alguna de las comisiones locales sobre “...si se deben estimar los ejidos como propiedad municipal o como bienes nacionales”. La respuesta fue contundente: ni lo uno ni lo otro.

---

titularidad de las reivindicaciones agrarias. En una lectura superficial de tales leyes eso no parece tan explícito, pero el asunto amerita una profunda investigación, ya que daría sentido a la segunda mitad de la frase “tierra y libertad”; es decir, a una forma de (lo que hoy llamaríamos) autonomía que no se agota en la propiedad sino que se expresa en la libertad de gobierno (que no puede ser otro que el municipal). Vale la pena anotar que la cuestión tampoco aparece en la obra, recientemente descubierta, de Díaz Soto y Gama (2002).

<sup>35</sup> Una excepción importante es la de Arturo Warman, que en algún trabajo señaló que en el régimen post-revolucionario “...separaron la representación política de la administración del territorio en instituciones paralelas: el municipio y el ejido o la comunidad” (Warman 1980: 139).

<sup>36</sup> Por cierto, en el moderno derecho público que sirve de inspiración para nuestros juristas, el municipio se define ni más ni menos que como una corporación (García de Enterría y Fernández 1990: 388).

“Los terrenos que constituyen el ejido, no son municipales, sino que su dominio corresponde a los pueblos, según el artículo 27 de la Constitución de 1917 y con las limitaciones que las leyes señalen”<sup>37</sup>

De esa manera no sólo se excluía a los municipios del manejo de la cuestión agraria (Merino 1994, Pineda - Pablos s/f), sino que quedaba claro que los pueblos podrían acceder a la propiedad de la tierra, pero no como gobiernos locales. Incluso la palabra “pueblo” desapareció rápidamente del lenguaje jurídico. A lo largo de los años veintes las leyes y reglamentos todavía usaban una variedad de denominaciones: pueblos, poblados, congregaciones, tribus, rancherías, comunidades, condueñazgos y corporaciones de población. Para mediados de los treinta, todo ese universo aparecía agrupado en una sola categoría: el núcleo de población<sup>38</sup>.

El cambio no se produjo de un día para otro y todavía en los años treinta la Suprema Corte sentaría la tesis jurisprudencial que sirve de epígrafe a este ensayo. Debo hacer notar que la oración, ciertamente lapidaria, que he transcrito no es un segmento seleccionado de un texto más amplio. La tesis no dice más que eso: “La degradación de la categoría política de un poblado, arrebatándole su calidad de Municipio libre no viola ninguna garantía individual.”<sup>39</sup> Por lo visto a la Corte no le pareció que se requiriera explicación alguna.

Con el tiempo, el significado de la palabra ejido cambiaría radicalmente: más que un tipo de tierra de los pueblos pasó a convertirse en un tipo especial de persona jurídica (una corporación) con una conformación interna regulada por la ley. Así, se volvieron anticuadas expresiones comunes en la época revolucionaria como “...devolver a los pueblos los ejidos...de que han sido despojados...”<sup>40</sup>. En el mundo del derecho, la categoría de *ejido* tomó el lugar de la de *pueblo*, que durante décadas quedó sólo para el discurso político y que hoy sólo se usa en el lenguaje común<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> “Circular número 19 Autorizando a las Comisiones Locales Agrarias para formular reglamentos provisionales que normen los procedimientos de los Comités Particulares Ejecutivos; aclarando que los terrenos de los ejidos son propiedad de los pueblos y no de los municipios” en Fabila (1981: 315)

<sup>38</sup> En nuestros días usamos la expresión “núcleo agrario” para abarcar a las dos variantes fundamentales de sujetos colectivos agrarios: los ejidos y las comunidades.

<sup>39</sup> Por desgracia, es imposible saber cuál era el contexto que podría explicar el sentido (metajurídico) de esa tesis y eso se debe al modo en que se formulan y se coleccionan las tesis jurisprudenciales, sobre todo en aquella época.

<sup>40</sup> Frase usada en la convención de Aguascalientes, citada por Díaz Soto y Gama 1976: 25.

<sup>41</sup> Sobre la vigencia del orden de los pueblos, en el contexto de la urbanización, véase Cruz 2001 y Portal 1997.



### **Recapitulación**

He dejado de lado algunos de los procesos más recientes en la historia de nuestro régimen de propiedad: entre ellos, la demanda de autonomía territorial por parte del movimiento neo-indigenista, el protagonismo creciente que han asumido los ejidos y comunidades frente en la gestión territorial, así como la cuestión del manejo sustentable de los recursos del territorio. Y es que LGPN no ha tenido relevancia alguna en la manera en que esos temas han sido definidos y, mucho menos, en el procesamiento de los conflictos correspondientes. Me he limitado a mostrar el contraste entre las ideas de LGPN y las ideas que efectivamente usaron los juristas, los legisladores y en general los operadores del derecho, en la construcción del régimen de propiedad en el siglo veinte.

Así, he tratado de ubicar el destino de las ideas de LGPN respecto de las cuatro grandes orientaciones que tomó el régimen de la propiedad en el periodo post-revolucionario: la restitución de los derechos de los pueblos que habían sido privados de sus tierras; la distribución a partir de la necesidad, que terminó dominando la reforma agraria; el control y/o la regulación estatal del aprovechamiento de ciertos recursos naturales que se consideraron estratégicos; y la conformación de un régimen de propiedad para los campesinos (los ejidos y comunidades). Veamos el lugar que las ideas de LGPN llegaron a ocupar en tales procesos.

Es sabido que la acción restitutoria dominó la demanda agrarista en las primeras dos décadas del siglo. Es clara la influencia que, junto con los trabajos de Wistano Luis Orozco, tuvo LGPN en el modo en que dicha demanda se procesó en los primeros procedimientos agrarios,<sup>42</sup> sobre todo por la utilidad de un diagnóstico jurídico fundado en un conocimiento no sólo de los problemas que habían padecido muchos pueblos en la segunda mitad del siglo XIX, sino por el panorama que describía el libro de Molina sobre el régimen territorial novohispano. No hay duda que el libro ofrecía a los operadores de las primeras acciones agrarias una imagen verosímil de los despojos que habían sufrido los pueblos de indios, así como un poderoso alegato para “restituir los ejidos a los pueblos”. Sin embargo, esa influencia fue disminuyendo conforme la reforma agraria fue privilegiando las acciones de carácter distributivo por encima de las de carácter restitutorio.

---

<sup>42</sup> El reporte de González Roa (1916) sobre los trabajos de los primeros años de la Comisión Nacional Agraria muestra una clara huella de ambas.

El régimen jurídico de la distribución de tierras para las poblaciones que carecían de ellas, que crea derechos a partir de un tipo de necesidad social (y no del ejercicio de derechos “históricos”), fue un giro radical que se dio en la política agraria, desde sus primeros años. Y lo cierto es que LGPN no sólo no defendía esa política, ni siquiera la consideraba. La división de la gran propiedad está en el libro como un mecanismo para dinamizar la economía: se trataba de sustituir a los hacendados por otro tipo de propietarios, capaces de incrementar la producción y de concurrir al mercado en condiciones óptimas. Lo que predomina en LGPN a este respecto es la lógica de la economía neoclásica, no la idea justiciera de la distribución de la tierra a partir de la necesidad, que fue la que terminó predominando en la reforma agraria. Por ello no es de extrañar que esa parte de LGPN no haya sido utilizada por los legisladores ni por los operadores de las políticas agrarias de carácter distributivo.

El tercer tema es el de la propiedad y/o el control estatal de los recursos naturales que se consideraron estratégicos a lo largo del siglo. A este respecto, vale la pena hacer notar que, si bien es cierto que la idea de la propiedad originaria de la nación sobre los recursos del territorio se usó de manera recurrente para legitimar dicho control, lo cierto es que en LGPN *no* se discuten los recursos naturales que debían quedar bajo el control directo del estado. En todo caso, la revolución y el Congreso Constituyente, como expresiones de la soberanía popular, han sido los referentes más importantes a los que legisladores, jueces y juristas han recurrido para dar sentido al control estatal de los recursos naturales.

El cuarto proceso se refiere a una forma de propiedad (una “modalidad”, según el lenguaje que usó Molina después de 1917) que en las primeras décadas del siglo todos veían, incluyendo al propio Molina, como algo transitorio: la de los hasta entonces llamados pueblos. Toda esa generación se equivocó en cuanto a la condición transitoria de la propiedad de los pueblos. Y Molina más que nadie, a pesar de que se esforzó por desplegar un argumento científico del asunto, fundado en la idea de que la evolución llevaría a los campesinos a adoptar el régimen de plena propiedad privada. No obstante, y aquí radica la paradoja del asunto, lo que sí resultó influyente de las ideas de Molina en LGPN –quizás muy a su pesar-, fue el que ellas implicaban una reducción de la condición jurídica de los pueblos, que pasaron a ser meros titulares de derechos de propiedad, después de haber ejercido durante siglos derechos políticos sobre el territorio.

Uno de los fenómenos más interesantes en toda esta historia, es que mientras Molina no tuvo dificultad alguna en clasificar la propiedad de los pueblos como una modalidad de la propiedad privada, en el México post-revolucionario terminó por prevalecer una forma de clasificación que niega el carácter privado de la propiedad de los núcleos. La solución, por lo demás fantástica, de que se trata de una forma de propiedad “social” (como si al usar esa denominación se conjurara su carácter privado) no sólo se ha vuelto parte del lenguaje ordinario, sino que ha llegado hasta el texto de la constitución. He sugerido que es la necesidad de mantener el vínculo sagrado entre el campesinado y la Nación lo que ha llevado a esa solución; pero en eso nada tuvieron que ver ni Molina ni las ideas que él expuso en *Los grandes problemas nacionales*.

## Bibliografía

- Anino, Antonio. 2003. "Soberanías en lucha" en Anino, Antonio y Francois-Xavier Guerra (coordinadores) *Inventando la nación. Iberoamérica. Siglo XIX*. México; Fondo de Cultura Económica.
- Anino, Antonio. 2003a. "Pueblos, liberalismo y nación en México" en Anino, Antonio y Francois-Xavier Guerra (coordinadores) *Inventando la nación. Iberoamérica. Siglo XIX*. México; Fondo de Cultura Económica.
- Azuela, Antonio. 1989. *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*. México: El Colegio de México.
- Azuela, Antonio y Miguel Ángel Cancino. 2007. "Los asentamientos humanos y la mirada parcial del constitucionalismo mexicano" en Emilo O. Rabasa (Coord.) *La constitución y el medio ambiente*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2007.
- Bartra, Armando. 1985. *Los herederos de Zapata. Movimientos campesinos posrevolucionarios en México, 1920-1980*. México: Ediciones Era.
- Bataillon, Claude. 1997. *Espacios mexicanos contemporáneos*. México: El Colegio de México / Fondo de Cultura Económica.
- Carpizo, Jorge. 1979. *La Constitución Mexicana de 1917*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Castells, Manuel. 1981. *Crisis urbana y cambio social*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- Córdova, Arnaldo. 1978. 'Prólogo' a *Los grandes problemas nacionales* de Andrés Molina Enríquez. México: Ediciones Era.
- Cruz-Rodríguez, María S. 2001. *Propiedad, doblamiento y periferia rural en la zona metropolitana de la ciudad de México*. México: Red Nacional de Investigación Urbana / UAM-Azcapotzalco.
- Del Arenal Fenochio, Jaime. 2007. "Dominio territorial y pacto regional en la emergencia del Estado mexicano: imperio o federación" en Oikión Solano, Verónica (editora) *Historia nación y región*, Vol. I. Zamora: El Colegio de Michoacán.
- Díaz Soto y Gama, Antonio. 1976. *La cuestión agraria en México*. México: Ediciones El Caballito.
- Díaz Soto y Gama. 2002. *Historia del agrarismo en México*. Rescate, prólogo y estudio biográfico de Pedro Castro. México: Ediciones Era / CONACULTA / Universidad Autónoma Metropolitana.

- Díaz y Díaz, Martín. 1987. "Proceso constitucional y relaciones de propiedad" en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 11, núm. 11. Escuela Libre de Derecho, México.
- Díaz y Díaz, Martín. 1989. "Rabasa y Molina Enríquez: un diálogo autoritario en el origen de la Constitución" en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, Escuela Libre de Derecho. Año 13, Número 13.
- Díaz y Díaz, Martín. 1997. "La constitución ambivalente. Notas para un análisis de sus polos de tensión", en *80 Aniversario. Homenaje. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas y Senado de la República.
- Duguit, Leon. 1912. *Las Transformaciones generales del Derecho Privado desde el Código de Napoleón*. Madrid: Librería de Francisco Beltrán.
- Durkheim, Émile. 2003 [1950]. *Lecciones de sociología. Física de las costumbres y el derecho*. Traducción de Federico Lorena Valcarce. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Erlj, David. 2005 "Precursoras de la democracia en México" en *Letras Libres*, mayo.
- Fabila, Manuel. 1981. *Cinco siglos de legislación agraria (1493-1940)*. México: Secretaría de la Reforma Agraria.
- Fernández del Castillo, Germán. 1987 [1939] *La propiedad y la expropiación*. México: Escuela Libre de Derecho.
- García de Enterría, Eduardo y Tomás-Ramón Fernández. 1990. *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Editorial Civitas.
- Gibson, Charles. 1967. *Los aztecas bajo el dominio español*. México: Siglo XXI Editores.
- González Roa, Fernando. 1916. *Parte General de Un Informe sobre la aplicación de algunos preceptos de la Ley Agraria de 6 de enero de 1915*. México: Departamento de Imprenta de la Secretaría de Fomento.
- Gordillo, Gustavo. 1990. "Reformando la revolución mexicana: el compromiso democrático". México: El Nacional (publicado originalmente en *El Día*, los días 30 y 31 de mayo y de junio de 1989).
- Guerra, Francois-Xavier. 1988. *México. Del antiguo régimen a la Revolución*. Traducción: Sergio Fernández Bravo. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gutiérrez Chong, Natividad. 2001. *Mitos nacionalistas e identidades étnicas: los intelectuales indígenas y el Estado mexicano*. México: CONACULTA / Instituto de Investigaciones Sociales / Plaza y Valdés Editores.

- Kennedy, Duncan. 2006. "Three Globalizations of Law and Legal Thought" en Trubek, David y Alvaro Santos (coordinadores) *The New Law and Economic Development. A Critical Appraisal*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kourí, Emilio H. 2002. "Interpreting the Expropriation of Indian Pueblo Lands in Porfirian Mexico: The Unexamined Legacies of Andrés Molina Enríquez" en *Hispanic American Historical Review* 82:1.
- Lira, Andrés. 2003. "El Estado liberal y las corporaciones en México (1821-1859)" en Anino, Antonio y Francois-Xavier Guerra (coordinadores) *Inventando la nación. Iberoamérica. Siglo XIX*. México; Fondo de Cultura Económica.
- Lomnitz, Claudio. 2002. *Deep Mexico. Silent Mexico. An Anthropology of Nationalism*. Minneapolis / London: University of Minesota Press.
- Lozano, Carlos, en prensa. *Hacer y hablar la revolución. Estudio sobre la idea de la excepcionalidad mexicana en el lenguaje revolucionario*. México: El Colegio de México.
- Manzanilla Schaffer, Víctor. 1966. *Reforma Agraria Mexicana*. México: Universidad de Colima.
- Marván, Ignacio. 2005. "Comentario" (al artículo 27) en Ignacio Marván Laborde (editor) *Nueva Edición del Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Mendieta y Núñez, Lucio. 1960. "La Constitución, el ejido y el derecho" Conferencia sustentada en la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, en *Política Ejidal*. México: Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales / UNAM.
- Mendieta y Núñez, Lucio 1975. *El Sistema Agrario Constitucional*. México: Editorial Porrúa [1ª Edición: 1932].
- Merino, Mauricio. 1994. "El gobierno perdido (Algunas tendencias en la evolución del municipio mexicano)". *Foro Internacional* 34, no. 3: 417-36.
- Meyer, Lorenzo. 2008. "La privatización petrolera: el inicio" Periódico *Reforma*, 17 de abril.
- Molina Enríquez, Andrés. 1978 [1909]. *Los grandes problemas nacionales*. Prólogo de Arnaldo Córdova. México: Ediciones Era.
- Molina Enríquez, Andrés. 1922. "El espíritu de la Constitución de Querétaro". *Boletín de la Secretaría de Gobernación I*, Núm. 4. México: Secretaría de Gobernación.
- Morineau, Oscar. 1997 [1947] *Los derechos reales y el subsuelo en México*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Nugent, Daniel y Ana María Alonso. 2002. "Tradiciones selectivas en la reforma agraria y la lucha agraria: cultura popular y formación del estado en el ejido de Namiquipa, Chihuahua" en Gilbert N. Joseph y Daniel Nugent (compiladores) *Aspectos cotidianos de la formación del estado*. México: Ediciones Era.
- Nuijten, Monique. 1992. "Local organization as organizing practices" en Norman Long y Ann Long (Eds.) *Battlefields of Knowledge. The Interlocking of Theory and Practice in Social Research and Development*. Londres y Nueva York: Routledge.
- Pineda - Pablos, Nicolás s/f. *Una introducción al municipio en Sonora*. Mimeo.
- Portal, Maria Ana. 1997. *Ciudadanos desde el pueblo. Identidad urbana y religiosidad popular en San Andrés Totoltepec, Tlalpan, México, D.F.* México: UAM-Iztapalapa / CONACULTA.
- Portillo, José M. 2007. "Estados, pueblos y naciones en la crisis de la monarquía hispana" en Oikión Solano, Verónica (editora) *Historia nación y región, Vol. I*. Zamora: El Colegio de Michoacán.
- Rabotnikof, Nora. (en prensa). "Mito político y memorias de la política", en María Inés Mudrovcic (coordinadora) *Recordar en Argentina. Debates en torno a la representación de pasados en conflicto*. Buenos Aires: Prometeo.
- Rouaix, Pastor. 2007 [1945] 'El artículo 27 y su redacción' en Marván, Ignacio (Editor) *Nueva Edición del Diario de Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Salmerón-Castro, Fernando. 1987. "El municipio en la antropología política" en Brigitte Boehm de Lameiras (coordinadora). *El Municipio en México*. Zamora: El Colegio de Michoacán.
- Stephen, Lynn. 1998. "Interpreting Agrarian Reform in Two Oaxacan Ejidos: Differentiation, History, and Identities" en Cornelius, Wayne A. y David Myhre (compiladores). *The Transformation of Rural Mexico. Reforming the Ejido Sector*. San Diego: University of California.
- Tanck de Estrada, Dorothy. 2005. *Atlas ilustrado de los pueblos de indios. Nueva España 1800*. México: El Colegio de México / El Colegio Mexiquense / Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas / Fomento Cultural Banamex.
- Tena Ramírez, Felipe. 1976. *Derecho Constitucional Mexicano*. 14ª Edición. México: Editorial Porrúa.
- Velázquez Carmona, Manuel. 1981. "Política de asentamientos humanos" en Secretaría de Programación y Presupuesto, *Aspectos jurídicos de la planeación en México*. Prólogo de Miguel de la Madrid Hurtado. México: Porrúa.

Warman, Arturo. 1980. *Ensayos sobre el campesinado en México*. México: Editorial Nueva Imagen.

Warman, Arturo. 2001. *El campo mexicano en el siglo XX*. México: Fondo de Cultura Económica.

Zavala, Silvio y José Miranda. 1973 [1954]. “Instituciones jurídicas de la colonia” en Alfonso Caso et al *La política indigenista en México. Métodos y Resultados I*. México: INI / SEP (aparecido originalmente en *Memoria del INI, VI*, 1954)