

# **ASPECTOS SOBRE LOS ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL EN HISPANOAMERICA. ESPECIAL REFERENCIA A LA PROPIEDAD TERRITORIAL INDIGENA EN VENEZUELA**

**Abog. Armando E. Albarracín R.**

**Trabajo Monográfico presentado para optar al Título de Especialista en Derecho Agrario**

**Personal Profesional adscrito a la Investigación del Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de Carabobo**

## **INTRODUCCION**

España hacia el siglo XV era una de las potencias de mayor proyección del mundo. Su afán de expansionismo territorial, político, económico y religioso fueron quizás los objetivos que indujeron al gobierno de España a intentar una aventura que luego se convirtió en una productiva empresa: la conquista del Nuevo Mundo. Paralelamente a ese interés expansionista surgió la gran expectativa para la Corona Española, en cuanto a las riquezas que se hallarían en las Indias Occidentales que permitieran financiar en buena parte los costos de la conquista y sentar las bases económicas para la posterior colonización. España se convertiría así, en el país de mayor territorio y con el régimen colonialista más próspero de la época. El proceso colonizador en América no fue fácil, hubo que implementar de manera inmediata una política poblacional que pudiera armonizar la ubicación y distribución del contingente de ciudadanos europeos recién llegados, con los habitantes de las comunidades del Nuevo Mundo.

El problema poblacional se vislumbra complejo y la integración se hace difícil ante la resistencia de los indígenas para compartir con extraños su espacio virgen, natural, sus costumbres ancestrales y religiosas.

Los colonizadores tenían órdenes expresas, contenidas en los decretos emanados de la Corona Española, que a los pobladores de las Indias se les respetase su propiedad, costumbres, leyes, etc., siempre y cuando éstas no fueren en contra de los intereses del gobierno metropolitano. Sin embargo las órdenes no fueron siempre cumplidas a cabalidad y se comenzó a implementar la aplicación desde la metrópoli un cuerpo jurídico especial, con un contenido de normas que pusiera bajo control en la colonia los enfrentamientos entre los nativos y los llegados de Europa; este conjunto de normas reguladores de las más variadas situaciones enriquecerá y conformará lo que luego se llamó el Derecho Indiano. La propiedad territorial tuvo en el Derecho Indiano una extensa y especial regulación, a medida que se van aplicando estas nuevas normas, se van insertando en la legislación indiana un grupo de figuras jurídicas, que tuvieron o tenían aplicación en ese momento en la península española.

Las capitulaciones como contrato de desarrollo, los repartimientos de tierras, las mercedes reales o reales cédulas de gracia, la venta y composición, son algunas de las figuras jurídico-administrativas que enriquecieron y dieron vida al Derecho Indiano y al Derecho de Propiedad, con una especial atención a la propiedad territorial. Este conjunto de figuras jurídicas va a permitirle y garantizarle al gobierno metropolitano ser los propietarios civilizados y absolutos de las tierras descubiertas. Les permitió el acceso a la propiedad de la tierra a los conquistadores y vasallos de la Corona, como recompensa por la hazaña realizada. En el caso de las comunidades indígenas, este fue el sector de la población más afectado, pasó a ser víctima de los atropellos, arbitrariedades y despojos por parte de terrófgos, en detrimento de la propiedad comunal indígena. Esta propiedad "sur géneris" originaria de América, permitía además de producir los alimentos básicos para su comunidad, ser la forma más elemental de trabajo en grupos; a través de ella se mantenía la integración de los núcleos

familiares mediante la ejecución de las diferentes labores que comprendían su pequeña explotación; sin embargo, fue un blanco fácil y seguro para los nuevos habitantes, quienes denotaban no tener otro interés que no fuese un interés mercantilista con los nativos y, por supuesto, por sus tierras. Esta acción negativa sería el detonante para que fuera perdiéndose en forma paulatina una estructura agraria primaria importante, que abrió el camino para el surgimiento de nuevas formas de propiedad territorial acordes con una nueva civilización.

El presente trabajo tiene como finalidad dar cumplimiento al programa de estudios de postgrado en la Especialización de Derecho Agrario de la Universidad Santa María. También servir como un pequeño aporte para el enriquecimiento del saber jurídico en esta materia que tiene una gran importancia para quienes se inician en el estudio del Derecho Agrario. En esta investigación se utilizó el método Histórico-Documental por ser la única fuente de información cierta que permite conocer, aún en forma general, lo referente al desarrollo de la propiedad territorial en la América Española, su distribución y en especial la propiedad indígena. Se ha tratado de conocer detalladamente cuáles fueron las bases jurídicas de la propiedad territorial en Hispanoamérica, la problemática de las tierras de las comunidades indígenas y las arbitrariedades de que fueron víctimas, y de otros elementos sociales, económicos y políticos, que es necesario tener claros en el momento de plantearnos cualquier problema sobre propiedad territorial agraria en Hispanoamérica.

El estudio está estructurado de la siguiente manera: primeramente, haremos una introducción al tema planteado, posteriormente lo desarrollaremos en dos partes. En la primera parte se tratarán los siguientes puntos: Formas y distribución de la propiedad territorial en la América Española; títulos jurídicos que justificaron y regularon la propiedad territorial en la América Española a partir de la conquista; en una segunda parte abordaremos los puntos, siguientes: Breve reseña sobre la propiedad territorial de las comunidades indígenas en Venezuela; evolución de la regulación jurídica de la propiedad territorial de las comunidades indígenas en Venezuela; conclusiones.

## **PRIMERA PARTE**

### **1. FORMAS Y DISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL EN LA AMERICA ESPAÑOLA**

La propiedad territorial en las colonias de Hispanoamérica tuvo características muy similares. Predominó en ellas la diversificación y en cada una se aplicó una regulación diferente. Hay autores que han manifestado que la propiedad territorial tanto pública como privada en la América Española, se caracterizó por ofrecer una gama de formas que no la encontramos en ninguna otra parte del continente americano; contrario a las colonias que estuvieron sometidas a la Corona Inglesa por ejemplo, que se les impuso un tipo de propiedad privada que no tenía más limitación que el respeto al derecho del vecino, sin embargo a la propiedad pública no le dio mayor importancia. La distribución de la propiedad en América se realizó siguiendo un patrón que se encuentra en todas las colonias españolas, con algunas variantes importantes en México y Perú. En estos países hubo mayor dificultad y muchos enfrentamientos entre españoles y nativos, por encontrar los conquistadores en estas tierras, verdaderos imperios establecidos en tiempos inmemoriales, con una organización casi perfecta y con instituciones que tenían su propio sistema de distribución y organización de la población, de la tierra, de la producción, etc. La existencia de esos imperios serían el mayor obstáculo que tendría el gobierno de España para el desarrollo de sus objetivos.

Una vez fundada una ciudad, se establecía en primer lugar y con prioridad, conocer cuál era su centro para ubicar la plaza mayor, desde ella se trazaban de inmediato los límites a los cuatro vientos, como también los linderos particulares del incipiente poblado; a partir de aquí

se van a iniciar los repartimientos de tierras y solares, siguiendo los criterios establecidos que van a regir para toda Hispanoamérica.

Dentro de esos límites de la nueva ciudad, el conquistador comenzaba a repartir tierras a la iglesia del pueblo o "Capellanías", para que tuviera morada su representante y a la vez pudiese arrendar sus terrenos propios y con la renta obtenida sufragar sus gastos y ayudar a sus feligreses. También repartía propiedades a los caballeros, oficiales de los conquistadores, igualmente a sus peones; de allí vienen los vocablos "Caballerías y Peonías", que recuerdan la época medieval Española. Estos conceptos aplicados a las tierras que en la reconquista se daban a un caballero o a un peón, no se ha podido establecer con exactitud sus alcances; sin embargo, en las Indias se aplicaron como unidades de medida de contenido diferente, su área y otras especificaciones son hasta hoy materia de especulación.

Los Conquistadores le asignaban propiedades, quizás de la mejor parte, al Municipio una vez que se creaba la autoridad colonial básica. Al Ayuntamiento se le asignaban propiedades dentro de los linderos de la población; igualmente al Alcalde para que pudiera solventar necesidades colectivas y cubrir gastos de funcionamiento. De acuerdo a las Mercedes Reales contenidas en las primeras capitulaciones, estas propiedades comenzaron a llamarse bienes propios y exclusivos del Municipio, estando ubicadas las mismas en las principales calles y hasta en los alrededores de la plaza mayor.

Fuera de los linderos de la ciudad se estableció una propiedad común para el uso de pobladores o para el uso del Municipio, eran los Potreros Comunales donde los pobladores llevaban sus ganados a pastar, regresándolos luego a su propiedad. Algunos autores llaman a estos terrenos Dehesas. Más allá de las Dehesas, fuera de los linderos y hacia la salida de la población organizada, se ubicaban los Ejidos. Ejido viene de la palabra latina "EXITUS" que significa salida, por eso los ejidos nunca estuvieron en el centro o casco urbano de la ciudad, o alrededor de la plaza mayor, esa situación confusa ha permanecido hasta nuestros días. Los ejidos eran la reserva que utilizaban los municipios para ir adjudicándolos en propiedad a los pobladores o mantenerlos como reserva para una futura expansión.

Los ejidos que se encontraban fuera de la ciudad inicialmente, fueron quedando dentro de ella a medida que las ciudades crecían, pero nunca se podrá decir que alrededor de la Plaza Mayor, o en sus calles haya ejidos. A los terrenos ejidos de las ciudades y las municipalidades los llaman por inercia "Terreno Municipal Ejido". Los terrenos ejidos de origen colonial podían ser de dos categorías o tener un doble origen:

- a. Los ejidos propiamente dichos, creados mediante las Mercedes Reales y que siempre estuvieron ubicados fuera de la ciudad.
- b. Los ejidos constituidos sobre bienes propios de la Corona Española otorgados a los municipios a través de las Mercedes Reales, lo que permitía crear sus propios ejidos dentro de la ciudad, cuya ubicación bien podía estar alrededor de la Plaza Mayor.

Todavía fuera, pero bastante separados de los ejidos y del límite urbano de las poblaciones, los conquistadores repartían tierras a las comunidades indígenas en forma colectiva a través de los llamados Resguardos Indígenas, siendo éstos la única propiedad colectiva que había en el régimen español, igualmente otorgada mediante una merced real contenida en los repartimientos.

Como se observa, el título originario de la propiedad territorial en la América lo constituyó el Repartimiento, a través de un acto administrativo como fueron las Mercedes Reales. Algunos autores consideran que los Repartimientos de tierra en sí no eran títulos definitivos de dominio, sólo creaban una expectativa de dominio en la medida que se cumpliesen requisitos básicos, como mantener una ocupación efectiva y cultivo, además de cumplir con un

elemento social muy importante como era el trabajo y residencia; éstos eran señalados en cada caso en las Capitulaciones, pudiendo variar este requisito de cuatro a ocho años. Hay autores patrios que han estudiado otras formas de propiedad territorial en Hispanoamérica, llegando a componer un cuadro con siete tipos de ellas.

#### **- EDUARDO ARCILA FARIAS**

"En el esquema de las diferentes formas de la propiedad territorial en Hispanoamérica, hemos podido distinguir siete tipos de propiedad que van desde la comunal plena que alcanza a toda clase de bienes tanto de producción como de uso y de consumo hasta la privada con los poderes más absolutos que hemos denominado propiedad indiana, porque adquiere características muy particulares originadas en esta parte de América. Dentro de esos dos extremos se encuentran una gama de formas dentro de las cuales caben aún algunas diferenciaciones. Ese cuadro se compone de los siete tipos de propiedad privada:

1. Propiedad privada española, caracterizada por varias grandes limitaciones (comunidad de bosques, agua y praderas libertad de tránsito, etc.).
2. Propiedad comunal indígena: a) Primitiva; b) transculturada.
3. Propiedad privada indiana absoluta, derivada de la conquista directamente del suelo por el propietario.
4. Propiedades municipales: a) Ejidos; b) tierras de uso común: pastos y montes.
5. Propiedades de las Misiones: a) Mixtas de indígenas y religiosas; b) de religiosos. 6. Propiedad de la Iglesia.
7. Propiedad del Estado: a) Tierras realengas; b) Explotadas por el Estado". <sup>(1)</sup>

## **2. TITULOS JURIDICOS QUE JUSTIFICARON Y REGULARON LA PROPIEDAD TERRITORIAL EN LA AMERICA ESPAÑOLA A PARTIR DE LA CONQUISTA**

### **2.1. Capitulaciones**

Una vez llegados y asentados los españoles en el Nuevo Mundo, se plantean varias interrogantes: cómo justificar su presencia en las tierras de Indias? Amparados bajo que títulos?Cuál es su base jurídica? La Corona Española dio a cada situación que se le fue presentando -desde el inicio de la conquista hasta la duración de la colonia- una respuesta práctica. Respuestas como la de la implantación de una serie de figuras jurídicas, económicas, sociales y hasta fiscales que tenían o habían tenido aplicación en la península. Ciertamente que estas figuras permitieron establecer el orden y regularizar situaciones, pero a la vez sirvieron como un medio para cometer excesos por parte de quien detentaba en un momento dado algún poder.

Los conquistadores españoles antes de emprender viaje a las Indias, celebraban con los Reyes de España contratos de desarrollo negociables, con características muy particulares, donde una de las partes que interviene en el contrato es el Soberano, con un objeto múltiple y complejo, que se denominaban CAPITULACIONES. Este título jurídico pasma ser el más importante y el más completo de la época, en él se plasmaban los lineamientos del gobierno Metropolitano a seguir por los conquistadores una vez llegados a las Indias, fue la base o documento matriz de toda expedición, desde el Rey fijaba los derechos que se reservaban para el Estado Español en las tierras a descubrir, las concesiones o Mercedes Reales dadas a los distintos participantes de la expedición; se señalaba además el derecho a la propiedad sobre las tierras descubiertas por derecho de conquista, descansando todo derecho de los particulares en la Gracia o Mercedes Reales contenidas en las diferentes capitulaciones.

(1) Arcila Farías, Eduardo. "El régimen de la propiedad territorial en Hispanoamérica. Obra Pía de Chuao, U.C.V., Caracas 1968, Págs. 10-11.

El Conquistador designado por el Rey, es el jefe de la expedición, recibía el título de Adelantado y era investido con los poderes inherentes al cargo, que lo convertía así en un delegado o mandatario del Estado Español; obtenía igualmente privilegios, estímulos que quedaban plasmados en el contrato de capitulación que previamente celebraban

### **- J.L. SALCEDO BASTARDO**

"Lo mismo que las bulas pontificias de "donación" a príncipes reinantes, las capitulaciones era instrumentos conocidos desde antes del descubrimiento de América. De todos modos, en cuanto al Nuevo Mundo se refiere, fue con Cristóbal Colón con quien se celebró la primera capitulación, su fecha 17 de abril de 1492; ésta consagra a favor del magnífico genovés los títulos de Virrey, Almirante y Gobernador de los territorios que descubra, y otras ventajas de autoridad y pecuniarias máximas; prácticamente todo el poder temporal de los Reyes en el ignoto hemisferio" <sup>(2)</sup>.

"Pese a ser otorgadas en beneficio de una persona determinada, a la cual se le enviste de jurisdicción, las capitulaciones recuerdan en cierto modo a las Cartas pueblas o Fueros que el Rey concedía a las ciudades en la península, como premio o en reconocimiento de específicas acciones..." <sup>(3)</sup>.

(2) Salcedo Bastardo, J.L. "Historia fundamental de Venezuela. Universidad Central de Venezuela, Pág. 49.

(3) Ibid. Pág. 48.

Entre otras facultades otorgadas a los conquistadores en las Capitulaciones, estaban además la de representar al Estado Español en las indias, la de administrar, repartir tierras y solares, hacer repartimientos de indios en los poblados y ciudades que se fueren fundando en nombre del Rey.

### **- JOSE M. OTS CAPDEQUI**

"Envuelto en este problema general de la población va el estudio de los títulos originarios de la adquisición privada de dominio de la tierra. Por eso las fuentes a las cuales debemos acudir, deben ser en primer lugar las CAPITULACIONES" ... <sup>(4)</sup>

«En las Capitulaciones se aborda el problema de la tierra, con la obligada vaguedad del momento: se hacen mercedes de tierras, sin precisar su extensión, a los jefes de las expediciones descubridoras; se permite a estos jefes que hagan adjudicaciones a sus propios hijos y descendientes; se les autoriza también para repartir tierras y solares entre los compañeros de expedición" <sup>(5)</sup>

Con las Capitulaciones como título primario del Derecho Indiano se aplicarán leyes, usos, costumbres de guerra de la Metrópoli en la América Española, que van a ser incorporadas algunas con marcadas variantes, otras intactas, a la nueva y floreciente cultura del Nuevo Mundo.

(4) Ots Capdequi, José M. "El régimen de la tierra en la América Española durante el período colonial" Universidad de Santo Domingo, Ciudad Trujillo, 1946. Pág. 42.

(5) Ibid. Pág. 46.

## **2.2. Repartimientos**

El Repartimiento de tierras y solares -las primeras estaban destinadas a la agricultura y la cría, las segundas a la construcción de ciudades, villas y pueblos- era el título jurídico originario para la adquisición del dominio privado de las tierras en las Indias, constituyó una figura administrativa contenida en las capitulaciones. Este tipo de repartimiento fue extendido y aplicado por los conquistadores a medida que fue avanzando la colonia y la fundación de nuevas ciudades. El repartimiento fue una figura trasladada a Hispanoamérica durante la colonia, tomando en cuenta la experiencia adquirida en el territorio español peninsular, como Asturias, León y Castilla, ante el problema de población que se tuvo que desarrollar en el período de la reconquista. En Hispanoamérica como en España tuvo igual fin: constituir un título para la adquisición o acceso al dominio de la tierra, pero no como título de propiedad de la misma al ocupante. En las capitulaciones se estableció que en principio el repartimiento no era título de propiedad, pero condicionó al beneficiario del repartimiento que para ingresar la tierra a su patrimonio tenía que cumplir con dos requisitos fundamentales: "ocupación efectiva y residencia", durante un plazo que es impreciso determinar, pues varía de una capitulación a otra.

## **2.3 Mercedes reales o reales cédulas de gracia**

Como su nombre lo indica, son beneficios, favores o dádivas, a quien ha servido a la empresa de la conquista de Hispanoamérica. Como todas las instituciones que se implantaron en estas tierras, ya tenían tradición en cuanto a su aplicación en la España del Siglo XVI. Siempre las Mercedes o recompensas estuvieron bajo el control de los conquistadores que las utilizaron para incentivar a quienes estaban en el ejercicio de las acciones a favor de la conquista.

### **- FRANCOIS CHEVALIER (citado por Raúl Domínguez)**

"En atención a criterios de orden social y tradicional, los Virreyes no sólo atendían la debida explotación de las tierras novo hispánicas, sino que seguían igualmente la costumbre de convertir la merced en una recompensa por servicios prestados, de orden militar sobretodo"...<sup>(6)</sup>.

### **- RAUL DOMINGUEZ C:**

"Dar tierra a quienes habían servido positivamente al Estado Metropolitano significaba poner en práctica (acción) la explotación de una riqueza de la que el propio Estado habría de participar, y a la vez, el propio Estado veía garantizada la proliferación y mantenimiento de posesiones territoriales en tanto tenía una serie de súbditos que, por el hecho de haber recibido un favor o recompensa se sentían obligados y en la realidad estaban constreñidos a guardar fidelidad al Estado Metropolitano, que en buen sentido era el gran protector.

Por supuesto, tal fidelidad no se cumplió. Los mercedarios tenían clara conciencia de sus intereses que no eran precisamente los del estado Metropolitano, razón por la cuál, progresivamente se fueron separando de su inicial tutela hasta llegado el momento en que Estado y particulares son dos polos en buena parte contrapuestos".<sup>(7)</sup>

Las Mercedes Reales cumplieron una doble finalidad, fueron títulos originarios para adquirir el dominio de la propiedad privada de la tierra y, a la vez, fueron actos administrativos necesarios para la adquisición de tierra. De manera que las Mercedes Reales conjuntamente con el Repartimiento, eran títulos originarios de propiedad territorial en Hispanoamérica. Posteriormente, la crisis económica que va a presentarse en el Estado Metropolitano, va a

producir cambios en la estructura original de las Mercedes Reales que han de convertirlas en un medio de captación de fondos destinados a engrosar las arcas del tesoro. El cambio se produce cuando de un acto de favor o dádiva, pasa a ser un acto oneroso, como se verá mas adelante en las composiciones de tierra.

(6) Domínguez C. Raúl. "Introducción al Derecho Agrario en Venezuela". Trabajo de Ascen-so. U.C.V. Caracas 1972, Pág. 10.

(7) Domínguez C. Raúl. Ob. Cit. Págs. 10-11.

## 2.4. Venta y composición de tierras

El proceso colonizador una vez iniciado se torna un tanto difícil e indetenible su crecimiento, trayendo como consecuencia una serie de problemas que hay que atacar en forma inmediata, entre ellos está el aumento de la población, la escasez de la tierras y solares es cada día mayor y su valor va en aumento; por otro lado, la economía de la Corona Española se hace más difícil y se plantea como solución al problema, implementar un sistema de recaudación, que tenía como base la venta y composición de las tierras que fueron objeto de ocupación o simplemente fueron producto de la usurpación. En 1591, por una primera real cédula de Felipe II, se facultó a las autoridades coloniales para hacer una exhaustiva revisión de los títulos de propiedad otorgados válidamente hasta ese momento por la Corona Española.

"...conviene que toda la tierra que se posea sin justos y verdaderos títulos, se nos restituya, según y como nos pertenece, para que reservando ante todas cosas lo que a nos, o a los Virreyes, Audiencias o gobernadores pareciera necesario para plazas, ejidos, propios, pastos y baldíos de los lugares u consejos, que están poblados..."<sup>(8)</sup>.

(8) Domínguez C. Raúl. Ob. Ch. Pág. 14.

En esta real cédula se advierte en forma muy clara, que los poseedores precarios de tierras son un obstáculo para los intereses de la Corona Española que está pasando un momento de crisis y pretende recuperar las tierras mediante la venta y composición. Sin embargo, reconoce la propiedad de la tierra al titular de la misma; si cumplía con los requisitos establecidos, se le ratificaba y se le consolidaba su propiedad (confirmación). Paralelamente a esta situación de derecho estaban aquellas situaciones de hecho como la de los poseedores de tierras (baldíos o realengos) que no podían justificar mediante ningún título su permanencia en ellas y a los usurpadores de tierras, conquistadores y pobladores, que las obtenían de manera irregular. En estos casos se les exigía la devolución a la Corona Española de las tierras que venían ocupando o se les proponía la venta de las mismas mediante un pago justo y proporcional; una vez recibido el pago, la Corona Española le extendía al poseedor un título que le consolidaba su propiedad (Composición) obviando de esta manera el origen legal o no de la misma.

El título de Composición (regularización) fue una figura creada y aplicada durante la Colonia, que sin ser un instrumento jurídico pleno, perseguía dos objetivos fundamentales: en primer lugar, ser la vía más expedita para que una situación de hecho se convirtiera en una situación de derecho y, en segundo lugar, servir de estímulo para que el poseedor precario mediante el pago del valor de tierra, pudiese regularizar su posesión y consolidar su propiedad.

A medida que fue avanzando la colonización se fue agotando también la política de los Repartimientos, las ciudades se fueron estabilizando y ya no era el Conquistador, sino las Audiencias Reales, funcionarios del Rey de España en América, quienes controlaban las propiedades, haciendo éstos las adjudicaciones de tierra y en última instancia el Rey directamente. También hubo tierras que no se repartieron ni al conquistador, ni a los oficiales, ni eran bienes propios ni ejidos, eran terrenos que el Rey no había llegado a repartir y por lo tanto le pertenecían; estos bienes llamados Reales o Realengos son los que los ayuntamientos componían mediante el pago a la Corona Española. Los propios ayuntamientos, los oficiales,

los ciudadanos comunes, los indígenas ocupaban y poseían estos bienes reales que originó la aplicación de un procedimiento real que hoy día se llamaría regularización de tenencia, que admitía la posesión de tierras reales por espacio de diez años como requisito para ser aceptado en la composición.

Todo aquel que tenía un título de estar poseyendo dentro de estas tierras y tuviera en él su morada y labor, debía acudir al gobierno español a solicitar un título de composición; el Rey ante esta solicitud ordenaba iniciar el procedimiento. Primeramente se ordenaba practicar un avalúo al terreno realengo. Una vez efectuado el avalúo el ocupante pagaba el Tesoro Real la cantidad correspondiente y se le otorgaba una merced real con la cual de le adjudicaba en propiedad privada el terreno que venía ocupando. De manera que los indígenas a través de una merced real podían tener una propiedad, distinta a los Resguardos Indígenas que originalmente el Rey de España dio como propiedad colectiva en los repartimientos de tierras.

#### **- JOSE M. OTS CAPDEQUI**

"Por eso cuando se produce el descubrimiento de América, esta figura jurídica de la composición tiene en estos territorios múltiples aplicaciones. Por ejemplo, el derecho determinaba que aquí no pudieran establecerse individuos extranjeros. Sin embargo, de hecho por el atractivo que ofrecían las comarcas, fueron considerables los extranjeros que aquí penetraron de una manera clandestina; se descubría su existencia y se les conminaba o con expulsión o con la composición, es decir; el pago de una cantidad que fijaban las autoridades, mediante lo cual lo que era una situación de hecho se convertía en una situación de derecho.

Pues bien, con respecto al régimen de tierras, la composición fue una figura que jugó exactamente el mismo papel. La composición no es título, pero sí la base para la obtención del título. La composición aplicada al régimen de tierras supone una situación de hecho contraria al derecho, que ha podido producirse o por la ocupación sin título, o lo que era más frecuente, por la ocupación al amparo de un título de más tierras que la que el título autorizaba. Descubierta el hecho se evaluaba la tierra, se fijaba una cantidad y mediante su pago se obtenía la composición. Esta composición no era título, pero consolidaba una situación de hecho, daba derecho al que la había conseguido para obtener el título correspondiente, que normalizarse ya su situación en el orden jurídico" <sup>(9)</sup>.

Sin embargo, no todas las composiciones se lograban por la ocupación previa, pacífica y dentro del tiempo impuesto como requisito a esa ocupación señalado anteriormente. La existencia de funcionarios poderosos, terrófagos, hizo que se cometieran excesos con las tierras de los indígenas con el afán de extender sus dominios.

#### **- RAUL DOMINGUEZ C. (Citado por Carmen Josefina González).**

"Partiendo de una merced de tierra por regla general de límite imprecisa, o de la simple extensión de tierras sin documentos que amparara al ocupante, el terrateniente procedía a extender sus dominios a costa de las tierras reservadas legalmente a los propios indígenas, o no adjudicadas aún, al mismo tiempo que, valiéndose de medios diversos y de su poder económico explotaba el trabajo de los indios. De esta manera, una vez creada una base económica, el terrateniente empleaba el soborno o la intimidación para que escribanos y funcionarios le extendiesen títulos de propiedad o procediesen a la ampliación de los originales mediante el pago de la Composición" <sup>(10)</sup>.

(9) Ots Capdequi, J.L. Op. Cit. Pág. 73.

(10) González, Carmen Josefina. "Tenencia de tierras y los indígenas". Temas Agrarios. Revista de Procuraduría Agraria Nacional. Pág. 83, Año 2, N4 3. Caracas 1980.

## **- RAUL DOMINGUEZ C.**

"En definitiva, las composiciones establecen la base jurídica para el desarrollo del latifundismo. A partir del momento, en que se estatuyen las composiciones el Estado Metropolitano encuentra una forma de salvar su difícil situación económica, a la vez que las comunidades indígenas sufren cada día un mayor despojo, hasta el punto de que para fines del siglo XVIII la gran mayoría de las tierras estaban en manos de personajes bien dotados que podían (pudieron) cubrir las composiciones y realizarla correspondiente explotación de los suelos de su propiedad" <sup>(11)</sup>.

De lo expuesto anteriormente, se desprende que la propiedad territorial en Venezuela emana de un acto jurídico del estado Español o de los estados independientes que lo sucedieron. De tal manera que el origen de esa propiedad, o fue un acto del repartimiento a través del conquistador según las disposiciones contenidas en las capitulaciones, o por una merced de tierra, o fue por un acto de los funcionarios españoles del Rey mediante un título de composición.

El título de composición otorgaba a la propiedad agraria su primera calificación rentista, alejándola del viejo principio iusnaturalista que permitía el acceso a la tierra como un bien de natural apropiación; sirviendo de base a la aplicación del principio fiscalista en los nuevos estados.

(11) Domínguez C., Raúl. Op. Cit. Pág. 16.

## **SEGUNDA PARTE**

### **1.- BREVE RESEÑA SOBRE LA PROPIEDAD TERRITORIAL DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS EN VENEZUELA**

Dentro de la política del gobierno Metropolitano en cuanto a los repartimientos de tierras contenidas en las Capitulaciones, también estaba favorecer a los indígenas. Las comunidades indígenas más o menos dispersas fueron reagrupadas en poblados y se les repartió tierras en propiedad en los llamados Resguardos Indígenas a través de una Merced Real. Estos Resguardos Indígenas al principio se respetaron como cualquiera otra propiedad creada por los Españoles, pero fueron igualmente objeto de muchas injusticias: entre ellas tenemos cuando se adjudicaban tierras a personas extrañas a los indígenas, dentro del área perteneciente a un resguardo o pueblo de indios y por lo tanto propiedad comunal inalienable, los gobernadores ante las solicitudes de tierra "consideraban" que los resguardos de un poblado tenían mucha extensión como para cubrir sus necesidades, y consintieron bajo ese concepto en que se hicieran las correspondientes adjudicaciones.

Los Resguardos Indígenas tenían su importancia por ser una superestructura de tipo social que crearon los Españoles a los indígenas de la América, lo que no se puede precisar es si a nuestros indígenas les era necesaria esta forma de propiedad que el gobierno español creó dentro de la organización poblacional, para que los indígenas no se sintieran sacados de su hábitat, de su medio. Hay autores que consideraron que nuestros indígenas no necesitaban de una propiedad y mucho menos que el estado Español se las creara, basándose únicamente en sus propias necesidades e intereses sin tomar en cuenta al indígena. Otros han llegado al punto de reconocer erróneamente como única propiedad indígena la creada por los Españoles. Para el año 1500, los indígenas en esta parte del mundo tenían una estructura organizativa muy arraigada antes de la llegada de los Españoles y estuvo claramente definida en las

culturas aztecas en México, los Mayas en Guatemala diseminados por gran parte de Centroamérica, y los Incas en el Perú. Estas civilizaciones tenían su propio régimen de propiedad como la pública, privada, mixta e individual, familiar y granjas colectivas.

Posteriormente llega la conquista y crea una propiedad para los indígenas, y lo que pudo ser la Propiedad Comunal Indígena original de estos imperios, lo fueron sustituyendo por un patrón de propiedad que, por ejemplo en el Perú se llamó Comunidades Indígenas, con elementos nuevos de organización.

En Venezuela, las sociedades indígenas que estaban asentadas para la época de la conquista eran las comunidades Caribe y Arawak, que tenían una cierta base de organización político social. En la región Andina estaban asentadas las comunidades Chibchas que llegaron de Centroamérica vía Colombia y se destacaron por ser más avanzadas que el resto de las comunidades asentadas en Venezuela, fueron producto de un importante proceso de transculturización; estaban influidas por la cultura Maya, con los adelantos de organización social de los Incas y de los Aztecas; eran una organización social primaria.

Entre las costumbres en los poblados montañosos de los Andes Venezolanos, como el trabajo de vecino para realizar obras públicas como de campo, tienen un claro origen en sus antepasados indígenas; es el trabajo de mano común llamado también Cayapa. Hoy día en los Andes Venezolanos especialmente en el Páramo de Mucuchíes quedan vestigios de lo que pudo ser una organización político social conjuntamente con la existencia de un sistema muy particular de propiedad. Las divisiones o cercados cada vez más pequeños con piedras yuxtapuestas tienen un origen hereditario, cada una corresponde a un derecho de un integrante de la familia, cada división o parcela representa una pseudo-propiedad, con una tarea asignada por los padres a los hijos, nietos, biznietos para su cultivo o explotación ganadera. El resto de las comunidades indígenas asentadas en Venezuela no llegaron a tener ese grado de desarrollo, han permanecido hasta hoy en el más profundo sedentarismo y el nomadismo.

## **2. EVOLUCION DE LA REGULACION JURIDICA DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS**

Durante la época colonial existe con respecto a la propiedad territorial de las comunidades indígenas muy poca legislación, sin embargo, las figuras jurídicas que fueron trasladadas de Europa a la América por la conquista, van a servir de base al Derecho Indiano. Llegada la época Republicana, van a surgir un conjunto de leyes importantes que vienen a regular la propiedad territorial indígena de acuerdo a títulos otorgados durante la colonia a estas comunidades hasta llegar a regular su propia extinción. La autora CARMEN JOSEFINA GONZALEZ, hace una mención pormenorizada del mismo:

"La profusión de leyes favoreció la arbitrariedad de los jueces y la codicia del usurpador. Es a partir de este momento cuando se consolida el despojo de los resguardos, al introducirse el concepto de indio ciudadano a quien se trata de equiparar a los demás habitantes del país, de tradiciones y costumbres diametralmente opuestas. Solo el Amazonas y la Guajira será considerado territorio indígena.

La Constitución de 1821 lo eximió dada la pobreza en que se encontraban, de seguir pagando los derechos parroquiales y de cualquier otra contribución civil, con respecto a los resguardos y demás bienes que posean en comunidad, pero no lo estarán para los que sean de su propiedad particular.

La buena fe de los nuevos gobernantes les indicaba que el estado comunal era inapropiado. La Ley de Colombia del 4 de Octubre de 1821, expresa que las tierras que les fueron concedidas y las que tienen en posesión deban repartirlas en propiedad proporcional entre los padres de familias de cada pueblo para que dispongan de ellas como verdaderos señores. De

esa manera se les obliga a dividir, pero reconociéndolos como dueños absolutos. Hasta el momento de la disolución de la Gran Colombia fue así.

La ley venezolana de 1826 expone que como no se ha llevado a efecto la división de los resguardos, estos deben dividirse en dos partes iguales, de las cuales una va a formar parte de los ejidos y la otra será dividida y repartida en propiedad indígena. Aquí observamos como se pretendía usurparles la mitad de las tierras que les pertenecían. Además, agrega que los que no están conformes pueden demostrarlo a los organismos competentes que son los judiciales. Esta recomendación se considera un descaro porque la República se inicia eximiendo a los indígenas del pago de impuesto debido a su pobreza, pero por otro lado se les exige acudir a los tribunales competentes y que de hecho asuman los gastos que tal acción ocasiona. Otro ejemplo de despojo.

La ley del 7 de abril de 1838 derogó la anterior y les reconoció el derecho de repartirse todos sus resguardos como absolutos propietarios.

La ley del 1º de mayo de 1841 prometió premiarlos con tierras, semillas, instrumentos de labor, ganado, vestido y animales domésticos si se acogían a la vida civilizada individual, e igualmente recompensaría a venezolanos y extranjeros que se establecieron en esas poblaciones. Esta Ley de 1841 no se refiere a los resguardos, por tanto su aplicación será para los indígenas que no recibieron título y que ahora ni siquiera jurídicamente se les reconoce su posesión.

El 22 de septiembre de 1841 la Alta Corte Federal se pronuncia exponiendo que los indígenas son propietarios absolutos de sus resguardos y por lo tanto no deben repartirse entre ajenos. Como legalmente los resguardos indígenas debían respetarse, los hambrientos de tierras se apropiaban de estas acusándolas como baldíos. Este fenómeno fue tan profuso que a la decisión de la Corte le siguió, once años más tarde, una remendación del Ejecutivo a todos sus gobernadores para que se mantuvieran celosos en la administración de baldíos y respetaran la propiedad y la posesión indígena.

La Constitución Federal decreta como baldíos en 1865 "las tierras que estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño, es decir, que no pertenecen a ejidos, a antiguos resguardos indígenas, a corporaciones, ni a personas particulares". De esta forma vemos cómo esta Ley vino respetando la propiedad indígena.

La ley de 1882 declaró extinguidos los resguardos indígenas y los declaró baldíos. Esta Ley fue derogada por la de 1884 y la de 1885, y consideró a los indígenas los propios dueños de sus tierras, pero obligándoles a dividir en el término de dos años, so pena de perderlas si no lo hacían. El proceso de división de un resguardo reclama la presencia de un funcionario oficial, en un acto que era debidamente legalizado; de lo contrario, no se consideraba ejecutada la división. Como el tiempo pasó y no llegaron a consumarse todas las divisiones, el Ejecutivo en 1889, ante la solicitud que se le formuló, resolvió que los indios podían continuar en posesión pacífica y ordenada de sus resguardos hasta tanto se reglamentara la mencionada Ley. Para ese momento muchas comunidades habían sido víctima de atropellos irreversibles, pero aún quedaban algunas cuya propiedad se podía salvar. La profusión de leyes creó daños irreparables, porque en el interín se pseudo legalizaban acciones que posteriormente exigían un pronunciamiento judicial. Esta labor siempre ha sido onerosa. De esa manera adviene la Ley de Tierras Baldías de 1894, que respetaba a los indígenas como dueños de sus resguardos.

Seguidamente citamos un pronunciamiento de la Alta Corte Federal del 2 de febrero de 1896: "Que parte del artículo 4 de la Ley del 25.5.1885, en que se somete a los indígenas a la pena de perder sus terrenos sino lo dividen en el plazo improrrogable de dos años, colide con los artículos 14, en su inciso 24 y el 17 de la Constitución Nacional, y con el Código Civil en sus preceptos relativos a la propiedad y posesión (arts. 449, 451, 452, 648, 649, 657, 655) y en virtud se declara insubsistente esa parte del precitado artículo".

La Ley de Resguardo Indígenas de 1904, viene a reconocerlos como absolutos dueños de sus tierras, ya sin amenazas confisca todas. Sin embargo, expone que para adquirir título definitivo de propiedad, los poseedores deben ocurrir a la Oficina de Registro del Distrito donde se ubican sus terrenos, a hacer protocolar la escritura o documento que legitime su posesión. Este artículo ha dado pie a dudas que han facilitado el despojo. Se arguye que un título colonial sin protocolizar, de nada le sirve a sus dueños, y el Estado puede disponer de estas tierras. Y resulta, a nuestro juicio, que un título auténtico de propiedad no requiere mayor legalidad, sino la que se quiera añadir, pero sin amenazar de despojo y confiscación. El artículo 34 de esta Ley, confabulado con los respectivos de la Ley de Tierras Baldías y Ejidos, ha abierto las puertas a un pseudo-interpretación de la Ley; "Pasan a formar parte del dominio y propiedad de la nación los terrenos de las comunidades indígenas ya extinguidas y aquellos cuya posesión no pueda justificarse con títulos auténticos o supletorios". Se ha originado, por este artículo que los personeros de los Concejos Municipales declaren, por obra y gracia de su codicia, extinguida una comunidad indígena y se hayan distribuido entre sí esta propiedad. A sabiendas que la extinción de una comunidad se consolida con la desaparición total de sus dueños, demostrada con actas de defunción, lo cual es sencillo probar porque cada resguardo era a su vez un pueblo de misión y la iglesia llevaba un control, entre otras cosas, sobre la natalidad. El caso más patético hoy lo constituye la comunidad indígena "Santo Angel Custodio de Caripe" en el Estado Monagas, cuyos descendientes de indígenas o herederos, siguen luchando infructuosamente por sus tierras, usurpadas por los personeros del Concejo Municipal de 1930.

Los ejemplos sobran y, ante tal situación las tierras que aún son reclamadas por sus dueños indígenas parecen irre recuperables debido a los altos costos que el Estado tendría que pagar para la recuperación de las mismas, por haber favorecido esas arbitrariedades" <sup>(12)</sup>.

Ahora bien, el tema respecto a la regulación de la propiedad indígena como son los resguardos indígenas, ha ocupado a través del tiempo el interés del legislador patrio; pero que pasó con las comunidades indígenas que no fueron favorecidas en los repartimientos de tierra, ni con una merced real y a través de una composición de tierra? Estas comunidades indígenas hoy día constituyen la mayoría asentadas en nuestros territorios. CARMEN JOSEFINA GONZALEZ apunta lo siguiente:

"...Las comunidades indígenas con estas características constituyen la mayoría de las actualmente existentes, manteniendo sus rasgos básicos que la identifican como indígenas, porque pudieron escapar del proceso colonizador español y del republicano en sus inicios. Generalmente se organizan a través de familia extendida; su actividad productiva la constituye la caza, la pesca, la recolección y la agricultura migratoria.

(12) González, Carmen Josefina. Ob. cit. Pág. 86.

Desconocen la organización empresarial, la renta, la producción, de excedentes, el beneficio económico, el trabajo mecanizado. Se ubican en áreas fronterizas y por tanto estratégicas. El trato que han establecido con la tierra ha propiciado que éstas sean consideradas vírgenes.

Tales comunidades no recibieron títulos de propiedad, sencillamente porque estaban ocupando un área sin ningún interés económico para la Corona: Sur del Estado Apure, Sur y Este del Estado Bolívar, Noreste y Este de Venezuela.

La Ley de Tierras Baldías y Ejidos de 1936 vigente, no nos trae mayor novedad acerca de las tierras indígenas. El artículo 1º "son baldíos todos los terrenos que estando dentro de los límites de la República, no sean ejidos, ni propiedad particular, ni pertenezcan legítimamente a corporaciones o personas jurídicas". Entonces, es el Estado a quien le corresponde

administrar las tierras poseídas por los indios y entregárselas normalmente mediante documentación, porque el artículo 14 así lo pauta: "Pueden entregarse en propiedad los terrenos donde exista fundaciones o predios, que tengan por lo menos dos años y medio de haber sido establecidos, pues respecto a ellos queda a salvo para sus ocupantes de compra o de adjudicación gratuita". Ese artículo para que se cumpla fielmente y se ampare la posesión, requiere que previamente se hayan ubicado tales predios por medio de una operación pautada en los artículos 54 y 64 de esa misma ley, bajo el nombre de catastro. Como estas pautas no han sido cumplidas por el Estado, las tierras indígenas se han entregado a quienes la soliciten; algunas veces de manera ingenua y otras, la mayoría, intencionalmente, aduciendo que esos lugares no viven indios. Estos a su vez tienen todas las de perder, porque la conducta de guerra y huida a que se les obligó, aún está latente, y como ya no le declaran la guerra abierta sino solapada, huye de tal forma que los despojos lo tienen actualmente acorralado y cercado en pequeños espacios que a duras penas alcanzan para un conuco. Ellos agregan que los criollos ven un conuco abandonado, un conuco en producción, una casa de techo de palma, sin paredes y entonces resulta "que ahí no vive indio. Porque tiene que tener casa de bloques y techo de zinc. Y resulta que así vive el indio". Y como si fuera poco, además, el Estado se termina de apropiarse de dichas tierras y las declara inalienables, bien basado en el artículo 13 de la ley mencionada: "son inalienables expresan:

1. Los que se encuentran cubiertos de bosques, cuya conservación sea de interés público, para evitar que se aminoren sus fuentes; los que contengan madera preciosa en cantidad apreciable; los que están cubiertos de árboles de caucho, purguo, sarrapia, pendare u otros árboles que suministran aceites, gomas, resinas y demás productos naturales explotables".

Ha servido de base para la declaración de Parque Nacional, Reserva Forestal e Hidráulica, afectando vitalmente la población indígena de los estados Bolívar y Zulia.

Es la promulgación de la Ley de Reforma Agraria en 1960, el instrumento que viene a definir más concretamente la administración de baldíos, en el caso de las comunidades indígenas. Es un resultado de la adherencia de Venezuela al movimiento indigenista nacional, que aún no ha logrado. A partir de la Constitución de 1947, se incorpora en el artículo 77 el respeto y asistencia que el Estado debe a la población indígena. Por tal motivo, en la elaboración de la ley de Reforma Agraria no podía faltar esa consideración. Y los artículos 2 "d", 89, 161 11311,167 "4", son contentivos de esos compromisos. Pero, es a partir de la década del 70, cuando se elabora expresamente una programación de esta calidad dentro del Instituto Agrario Nacional. Se ha elaborado entre otros, un programa de Dotación persigue respetar las características socio-antropológicas de estas culturas, lo cual es un gran logro. Se respeta el comunitarismo, el trabajo colectivo, la agricultura migratoria. Las mismas características de la agricultura migratoria permiten que ellos moren en un espacio determinado, el cual es crucial establecer, de tal manera de no afectar su proceso vital de alimentación y crecimiento vegetativo. Tal espacio es sagrado y su concepción gira en torno a él" <sup>(13)</sup>.

(13) González, Carmen Josefina. Ob. cit. Págs. 87-88.

## CONCLUSIÓN

La propiedad territorial en la actualidad no ha tenido un verdadero cambio respecto al que recibió en la época colonial. El Latifundismo -figura propia del colonialismo en Hispanoamérica- es la forma más dañina que dejó el gobierno español de apropiación de la tierra que ha generado a través del tiempo reformas agrarias de base revolucionarias como las de México y Perú. En Venezuela a pesar de tener una reforma agraria donde se establece "la justa distribución de la tierra", sin embargo, el latifundismo está presente, estableciéndose de

la misma manera que se hacía en las composiciones de tierras en la colonia, con algunas variantes.

La propiedad territorial indígena se ha llevado siempre la peor parte, si en la colonia fue objeto de despojos y otras arbitrariedades, en la actualidad su situación no ha cambiado mucho. No hay por parte del Estado Venezolano, una política indigenista que permita al indígena el acceso a la tierra que siempre le perteneció, permitiendo que el indígena sea factor de su propio desarrollo y que se incorpora a la sociedad civil y no tenga un status de ciudadano de segunda.

### **BIBLIOGRAFÍA**

- √ ARCILA PARIAS, Eduardo. El régimen de la propiedad territorial en Hispanoamérica. Obra Pia de Chuao. U.C.V. Caracas 1968.
- √ CORTES, Santos Rodulfo. Antología Documental de Venezuela 1492-1900. Caracas 1960.
- √ DOMINGUEZ C., Raúl. Introducción al Derecho Agrario. Trabajo de Ascenso. Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela 1972.
- √ GONZALEZ, Carmen Josefina. Tenencia de tierras y los indígenas. Temas Agrarios. Revista de la Procuraduría Agraria Nacional, Año 2, N° 3. Caracas, Venezuela 1980.
- √ OTS CAPDEQUI, José M. Manual de Historia del Estado Español en las Indias. Tomo II. Buenos Aires, 1943.
- √ \_\_\_\_\_, El régimen de la tierra en la América Española durante el período colonial. Universidad de Santo Domingo, Ciudad Trujillo, 1946.
- √ \_\_\_\_\_, El Estado Español en las Indias. Fondo de Cultura Económica. México 1946.
- √ SALCEDO BASTARDO, J.L. Historia fundamental de Venezuela. Universidad Central de Venezuela. Caracas 1970.