

# LEY AGRARIA DEL 6 DE ENERO DE 1915 AL CENTENARIO DE SU PROMULGACIÓN\*

TAYDE DUARTE CALZADÍAS

## Resumen

El presente estudio se enfoca en los ordenamientos en materia agraria desde la Colonia, con las Leyes de Indias, hasta la Ley Agraria del 6 de enero de 1915. Inicia con las primeras leyes de colonización mediante decretos de autorización y concesiones de distritos, continúa con las Leyes de Reforma, las cuales afectaron a la iglesia y a los terratenientes de la época.

Mediante la Ley de Desamortización de los Bienes del Clero se pretendía terminar con la concentración de bienes inmuebles y reactivar su explotación agrícola; posteriormente, en el Porfiriato se expide la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, con la que se podían denunciar terrenos baldíos, demasías y excedencias. En el periodo que comprende la Revolución Mexicana, con el Plan de San Luis Potosí se reconoce el abuso en la aplicación de la Ley de Terrenos Baldíos. Por otra parte, Emiliano Zapata y sus consejeros crean el Plan de Ayala, que exige la restitución de tierras y el establecimiento de Tribunales Agrarios; finalmente, mediante el Decreto del 6 de enero de 1915, se crea la primera Ley Agraria del país.

**Palabras clave:** latifundios; leyes de colonización; restitución de tierras; ejidos; indígenas; tribunales agrarios.

## Introducción

La normatividad novohispana recopilada en las Leyes de Indias que durante los tres siglos de dominación española se caracterizaron, principalmente, por el reparto de las tierras de los indios, la concentración en manos

---

\* Fecha de recepción: 19 de marzo de 2015. Correo electrónico: duarte\_calza@hotmail.com

de los peninsulares y la explotación de los indígenas, en un inicio mediante la usurpación violenta, invasiones bélicas, mercedes reales y, posteriormente, repartimientos a través de adjudicaciones, confirmaciones, composiciones y acciones de compraventa, tuvo gran importancia el papel que campesinos, indios y mestizos jugaron durante la lucha por la Independencia de México.

El 16 de septiembre de 1810, Miguel Hidalgo y José María Morelos y Pavón propusieron repartir los grandes latifundios entre los campesinos que trabajaban en ellos en condiciones de esclavitud y peonaje, y se procediera a hacer entrega inmediata de las tierras a los pueblos que les pertenecían, situación que como veremos, se materializó hasta 1913.

La distribución territorial de las tierras durante la etapa colonial presentó una imperfecta e inequitativa distribución de la tierra y defectuosa distribución de los habitantes sobre los territorios de las Indias Occidentales.

Para 1821, Agustín de Iturbide que había expedido un gran número de órdenes, reglamentos y leyes de colonización internas, el 24 de febrero emitió el Plan de Iguala (en el que declaró la Independencia de México, reconoció a la religión católica como la única tolerada en el nuevo imperio, ratificó los fueros y propiedades del clero y propuso el trono del imperio a Fernando VII). Con el Tratado de Córdoba del 24 de agosto de 1821, Juan O'Donojú, Capitán General de la Nueva España, firmó este documento con Agustín de Iturbide, reconociendo en nombre de España la Independencia de México. Finalmente, el 27 de septiembre de 1821, pactó con Vicente Guerrero el fin de la Guerra de Independencia, haciendo su entrada triunfal a la Ciudad de México.

## **Primeras leyes de colonización**

Las primeras leyes de colonización persiguieron tres objetivos generales: recompensar a los militares en retiro de tierras baldías; otorgar concesiones a colonos extranjeros, y dar preferencia en la adjudicación de baldíos a los vecinos de los pueblos cercanos a ellos, esta última motivó la denuncia desbordada de los terrenos principalmente otorgados a los pueblos que

en la etapa colonial habían obtenido tierras del común repartimiento, las cuales por cierto, no tuvieron posibilidad de acreditar su propiedad, y se convirtieron en presa fácil de despojos.

Uno de sus efectos hizo que Iturbide concediera el 23 de marzo de 1821, en recompensa a los militares que habían pertenecido al Ejército Trigarante y por haber participado en las luchas de Independencia, una concesión de tierra para constituir colonias agrícolas y ganaderas. Los diversos decretos de autorización y concesiones de Distritos de Colonización fueron, para 1883, una política de Estado que logró colonizar el territorio nacional. Su creación finalmente dejó de estar prevista en el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 4 de enero de 1996, que abrogó el Reglamento General de Colonias Agrícolas y Ganaderas, publicado en el DOF el 25 de abril de 1980, por considerar que sus fines ya se habían cumplido, por lo tanto, los esfuerzos de colonización a finales del siglo xx fueron reorientar básicamente al reparto de la tierra y la regularización de terrenos baldíos y nacionales.

El 4 de enero de 1823, Iturbide expidió un decreto para estimular la colonización con extranjeros ofreciéndoles tierras para que se establecieran en cualquier parte del país. Cabe mencionar que bajo el amparo de este ordenamiento se otorgó concesión a Esteban Austin para que trasladara a 300 familias para colonizar Texas. Las consecuencias de esta autorización son de sobra conocidas, pues debido a ella nuestro país sufrió la pérdida de una buena parte del territorio nacional.

Ya durante la presidencia de Bustamante, se aprobó la Ley del 6 de abril de 1830 que motivó a los mexicanos extenderse del centro hacia los extremos del país para colonizar los puntos deshabitados del mismo, dándose fondos para el viaje, manutención por un año y útiles de labranza. El 1 de marzo de 1854, Juan Álvarez Moreno y el Coronel Ignacio Comonfort, redactaron el Plan de Ayutla que declaró el cese en el ejercicio del poder público a Santa Anna. El 23 de junio de 1856, el diputado Ponciano Arriaga cuestiona severamente el sistema de tenencia de la tierra imperante en nuestro país

y las condiciones de vida de la población rural, también se refirió al problema de la tierra como generador de descontento social y de levantamientos sociales.

## **La Reforma**

Como puede observarse, la Guerra de Independencia no cambió radicalmente las cosas, el latifundio eclesiástico siguió creciendo y hubo necesidad de debilitar ese poder al desamortizar y nacionalizar los bienes del clero con las Leyes de Reforma. Esa concentración de tierras, nuevamente presente a mediados del siglo XIX, transformó la estructura en la tenencia de la tierra propiciando, en consecuencia, un severo golpe a la iglesia, principal aliado de los conservadores, que conjuntamente con los terratenientes mantenían grandes extensiones de tierras.

### **Ley de Desamortización de los Bienes del Clero del 25 de junio de 1856**

También se le conoce como Ley de Desamortización de los Bienes del Clero, Ley de Desamortización de las Fincas Rústicas y Urbanas de las Corporaciones Civiles o Eclesiásticas de México, Ley de Manos Muertas o Ley Lerdo. Fue promulgada durante el periodo presidencial de Ignacio Comonfort con la finalidad exclusiva de terminar con el estancamiento económico en que se encontraban todos los bienes inmuebles del territorio nacional.

En teoría esta ley ayudaría a resolver el problema de la concentración de predios rústicos en favor de la iglesia, supuesto que además tendría la ventaja de mejorar la distribución de la propiedad. Ordenó que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles y eclesiásticas se adjudicaran a sus arrendatarios, y lo mismo deberían hacerse con los que tuvieran predios sin explotar.

Otro apartado importante que consideró esta ley fue que la amortización de los bienes de la iglesia en gran parte se debió a la participación del clero en los acontecimientos políticos del país. Intentó en su redacción definir el concepto de corporación que comprendería a todas las comunida-

des religiosas de ambos sexos, cofradías y archicofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y, en general, todo establecimiento o fundación que tenga el carácter de duración perpetua o indefinida.

Quedaron desde luego exceptuados de estas hipótesis las *tierras de común repartimiento* formadas durante la Colonia, que al darle cumplimiento en su reglamentación correspondiente (30 de julio de 1856), no fue posible que dichas superficies subsistieran como propiedad comunal de los pueblos originarios, porque la clasificación que hizo el artículo 11 incluyó precisamente a las comunidades y parcialidades indígenas, por lo que, considerados baldíos fueron objeto de denuncios y enajenaciones. Ante esa problemática, el gobierno determinó acotar el fondo legal de los pueblos para que a partir de ahí se distribuyera entre los padres y cabezas de familia.

Esta ley y su reglamento orientaron a reactivar la explotación agrícola de la propiedad, concentrada principalmente en la iglesia y que permanecía improductiva, propiciando con ello que se pusieran en circulación numerosos predios, generando operaciones de compra-venta que, a su vez dieran, lugar al incremento en la recaudación de impuestos. No obstante ello, los objetivos no fueron logrados, permitió en gran medida, contrariamente a lo esperado, la afectación y despojo de las comunidades indígenas y pueblos creados mediante tierras de común repartimiento que se vieron imposibilitados de la forma y modo de acreditar sus posesiones. Esta ley adquirió carácter constitucional en 1857 al incorporarla en su texto el Artículo 27.

## **Ley de Nacionalización de los Bienes del Clero del 12 de junio de 1859**

El clero, no conforme con la Ley de Desamortización, promovió la insurrección con el fin de que la disposición no se llevara a cabo; como respuesta el gobierno de Juárez expidió el 12 de junio de 1859 esta legislación, en la que entraron en dominio de la nación todos los bienes bajo la administración de la iglesia, exceptuando solamente los edificios destinados directamente a los fines del culto. Posteriormente, otras Leyes de Colonización promulgadas por el propio Benito Juárez, el 13 de mayo de 1861 y 22 de

junio de 1863, procuraron el desarrollo del país y la ocupación y enajenación de los terrenos baldíos.

## El Porfiriato

Al asumir Porfirio Díaz la Presidencia de la República el 1 de diciembre de 1876, heredó el problema de las grandes haciendas que concentraron inmensas extensiones de terrenos baldíos derivado de las facilidades que otorgaba la Ley de Desamortización de 1856 y la de Nacionalización de 1859.

El papel que jugaron las compañías deslindadoras a partir del decreto del 15 de diciembre de 1883, siendo Presidente Manuel González, ayudó considerablemente a que los terrenos deslindados, medidos, fraccionados y valuados, pertenecerían a inmigrantes extranjeros y a los habitantes de la República que desearan establecerse en ellos como colonos. Autorizaba la intervención de compañías deslindadoras en la realización de trabajos de medición y deslinde de terrenos baldíos, otorgando en pago la tercera parte de las tierras medidas. Dichas compañías asumieron mediante concesión del gobierno la responsabilidad de localizar terrenos baldíos, deslindarlos y medirlos y de transportar hasta ellos a los colonos que debían trabajarlos una vez que estuvieran fraccionados.

La labor que ejercieron las compañías deslindadoras contribuyó a la formación de grandes latifundios y al despojo de las tierras de las comunidades del común repartimiento, porque los terrenos deslindados de que pudo disponer el gobierno federal fueron vendidos a terceras personas y los que correspondieron a las citadas compañías, fueron enajenados a un muy pequeño grupo de particulares.

Durante el periodo presidencial de Porfirio Díaz, se expidieron solamente dos disposiciones de carácter agrario, la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos del 26 de marzo de 1894, que estableció que todos los habitantes de la República, incluidos los extranjeros, podían denunciar terrenos baldíos, demasías y excedencias en cualquier parte del territorio nacional y sin limitación de extensión, y el decreto de 30 de diciembre de

1902, que derogó las disposiciones de la legislación anterior para que en lo futuro quedasen sin efecto las autorizaciones concedidas a las compañías deslindadoras, dejando, sin embargo, vigentes las mediciones y deslindes ya realizados para entonces. Estos ordenamientos tuvieron la finalidad de identificar las tierras que no tenían propietarios, para incorporarlas a la vida económica del país mediante su deslinde, medición y venta a particulares.

## La Revolución Mexicana

Para el año de 1910, la situación del campo mexicano era insostenible; hambre, enfermedades e ignorancia agobian a las grandes masas campesinas y de trabajadores, las cuales encontraron en la lucha armada un medio de solucionar sus problemas. Estas condiciones de miseria, explotación y abuso, dieron pie a una revuelta social de tipo político, en su inicio, que tuvo como primer objetivo el derrocamiento del Presidente Porfirio Díaz.

## Plan de San Luis Potosí del 5 de octubre de 1910

El 5 de octubre de 1910 Francisco I. Madero convoca, a través de este instrumento, a derrocar a Porfirio Díaz, momento histórico en que el Plan de San Luis Potosí planteó el lema “Sufragio Efectivo, No Reección”, para el sistema político en México. En relación con el problema agrario, reconoció abuso en la aplicación de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos campesinos en su mayoría indígenas, habían sido despojados de sus terrenos, por lo que se declaran sujetas a revisión todas las adjudicaciones hechas por acuerdo de la Secretaría de Fomento y Hacienda o por resoluciones de los Tribunales de la República, y ordenó su restitución a sus antiguos poseedores.

Al llegar Francisco I. Madero a la Presidencia de la República, el 15 de octubre de 1911, se negó a cumplir las expectativas planteadas para los campesinos que los habían llevado a unirse a las fuerzas revolucionarias y, ante los incesantes reclamos sobre su actitud, manifestó públicamente que él nunca había ofrecido tal cosa, sin embargo, aceptó fomentar la creación de la pequeña propiedad.

## Disposiciones que rigen el Sistema Social Agrario

### Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911

Emiliano Zapata desconoció como Presidente a Francisco I. Madero y autorizó a los campesinos a entrar en posesión inmediata de las tierras. Señaló la necesidad de expropiar y fraccionar los latifundios para restituir a los pueblos, y propuso la creación de tribunales especializados para la resolución de los problemas del campo.

Como era de esperarse, el campesinado no mostró interés en la propuesta democrática planteada por Madero, más bien se identificaron con el tema de la restitución de tierras y el reparto agrario, de tal suerte que las demandas campesinas vinieron a significar una verdadera revolución social dentro de la revolución. “Los consejeros e ideólogos más destacados del zapatismo en materia agraria fueron el profesor Otilio Montaña, el general Gildardo Magaña y el licenciado Antonio Díaz Soto y Gama”.<sup>1</sup>

Este plan fue propiamente un documento jurídico-agrario, pues en su cláusula sexta hizo referencia al despojo de tierras a comunidades y del común repartimiento, y exige para ellas la restitución de tierras, montes y aguas usurpados por los hacendados, científicos y caciques. También reclamó el establecimiento de Tribunales Agrarios. Estas demandas lograron obtener mayor respuesta y la suma del gran contingente de hombres y trabajadores del campo en la lucha socialista revolucionaria por la tierra y libertad. Su cláusula sexta señala:

... los terrenos, montes, y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y la justicia venal entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esa propiedad, de las cuales han sido despojados... y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos, lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Raúl Lemus García. (1996). *Derecho Agrario Mexicano*, 8ª edición, Porrúa, México. p. 187.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 188.

También se estableció en su cláusula séptima la expropiación y el fraccionamiento de los latifundios para la dotación a los campesinos.

### **Discurso de Luis Cabrera del 3 de diciembre de 1912**

Por su importancia se transcriben a continuación algunos párrafos del discurso pronunciado por Luis Cabrera ante la Cámara de Senadores y Diputados sobre la cuestión agraria.

...“El problema agrario”, “la cuestión agraria”, hasta “la ley agraria” se dice, suponiendo que este problema agrario, o esta cuestión agraria, deba sintetizarse en una sola ley que sea una especie de panacea de todos nuestros males económicos. Es tiempo de que precisemos ideas: hay muchos problemas agrarios, muchas cuestiones agrarias, y se necesitan, para su resolución, muchas leyes agrarias.

No es posible que un hombre, por inteligente, por bien intencionado que sea, por buena voluntad que despliegue, por grande que sea la laboriosidad que emplee en su trabajo, pueda él solo dar cima al estudio de las cuestiones agrarias de México.

Debemos pues, modesta y honradamente, conformarnos cada uno con poner nuestra contribución y traer al seno de la Cámara la parte en que creamos servir mejor a nuestro país, de los varios, difíciles y complejos problemas que constituyen la cuestión agraria.... El Peonismo, o sea la esclavitud de hecho, o servidumbre feudal, en que se encuentra el peón jornalero, sobre todo el enganchado o deportado del sureste del país, y que subsiste debido a los privilegios económicos, políticos y judiciales de que goza el hacendado... El Hacendismo, o sea la presión económica y la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña, a la sombra de la desigualdad en el impuesto y de una multitud de privilegios de que goza aquélla en lo económico y en lo político, y que producen la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande... En cuanto se pensó que el problema agrario era, en suma, una necesidad de tierras, el instituto económico encontró lo que yo llamo el primero de los me-

dios ingenuos de resolución del problema. Estos medios ingenuos son naturalmente los que encuentra la codicia personal al tratar de hacer un negocio de lo que se considera una necesidad nacional. Y aquí es el caso de repetir una maldición, sin la menor intención de lastimar a nadie con el recuerdo de un incidente. Se pensó inmediatamente en comprar tierras baratas para vendérselas caras al Gobierno, a fin de que éste satisficiera las necesidades de las clases proletarias. Entonces fue cuanto por primera vez maldije a esos hombres que no pueden ver un dolor o un sufrimiento sin pensar. Inmediatamente en cuántos pesos pueden sacarse de cada lágrima de sus semejantes... Don Francisco I. Madero, en el Plan de San Luis, apuntó la necesidad de tierras como causa de malestar político, y prometió remediarla. El “magonismo” –no éste que ustedes creen, sino el otro–, había apuntado también la necesidad de tierras. La necesidad de tierras era una especie de fantasma, una idea vaga que en estado nebuloso flotaba en todas las conciencias y en todos los espíritus. Se adivinaba que el problema agrario consistía en dar tierras; pero no se sabía ni dónde, ni a quiénes, ni qué clase de tierras. Fue necesario que estas ideas se fueran puliendo, desarrollando, precisando, amplificando, y estas ideas se han difundido por la prensa, que en esta materia se ha callado, cuando no se ha colocado contra la Revolución sino por un verdadero procedimiento de comunicación personal de unas personas a otras. Yo recuerdo que a principios del año de 1910, todavía en 1911, se consideraba un verdadero disparate eso de las reformas agrarias, y se nos predicaba en la prensa que ya podíamos conformarnos con la situación económica que guardaba el país, porque era excelente, y no había urgencia de reformarla; las leyes de terrenos baldíos que nos habían traído a la condición en que nos encontrábamos, recibían todavía grandes elogios; el talento financiero y sociológico de don Carlos Pacheco era aún una de nuestras leyendas políticas, y los beneficios que las compañías deslindadoras y que las grandes empresas agrarias rurales nos habían hecho, se decían considerables...<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Manuel Fabila. (2005). *Cinco Siglos de Legislación Agraria en México (1493-1940)*, Procuraduría Agraria. México. pp. 197-217.

## **Plan de Guadalupe del 26 de marzo de 1913 y su adición (Plan de Veracruz del 12 de diciembre de 1914)**

Venustiano Carranza lo suscribe en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila. Tuvo como objetivo central derrocar a Victoriano Huerta, (aspecto propiamente político), derivado de los asesinatos de Francisco I. Madero y José María Pino Suárez, el 22 de febrero de 1913 y de igual forma se desconocieron los Poderes Legislativo y Judicial de la federación y los gobiernos estatales, lo que generó diversos movimientos de oposición en contra del usurpador.

El 12 de diciembre de 1914, el mismo Venustiano Carranza expidió el Plan de Veracruz como adición al Plan de Guadalupe. En el artículo 2° de esta adición, se facultó al Jefe de Gobierno para que expidiera y pusiera en vigor durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, para establecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre “sí” y, en seguida, concretó que se dictarían leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, se disolvieran los latifundios, se restituyera a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados y se repartiera la tierra.

### **Decreto-Ley del 6 de enero de 1915**

El Plan de Veracruz daría origen a la primera ley agraria del país del 6 de enero de 1915, la cual presentó en sus consideraciones un breve resumen del problema agrario desde 1856, y la situación que guardaban los pueblos injustamente despojados de sus tierras, estableciendo la capacidad de los núcleos de población que de hecho o por derecho guardaban el estado comunal, para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren. El procedimiento se apoya en el supuesto de despojo o desposesión de tierras en agravio de ciertos núcleos agrarios, diligencias de apeo y deslinde, transacciones o infracciones de leyes consumadas con la complicidad o por el abuso de autoridades, cuya consecuencia fue la transmisión indebida, invasión y ocupación de tierras, montes y aguas pertenecientes a los pueblos, rancherías, congrega-

ciones, comunidades o núcleos de población en contravención a la ley del 25 de junio de 1856. Entre sus principales consideraciones encontramos:

...una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas de este país, ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les habían sido concedidos por el gobierno colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que, a pretexto de cumplir con la Ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecían, quedaron en poder de unos cuantos especuladores.... Que según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo ellos, conforme al Artículo 27 de la Constitución Federal de capacidad para adquirir y poseer bienes raíces, se les hacía carecer también de personalidad jurídica para defender sus derechos.... Que privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el Gobierno colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de sus terrenos, y concentrada la propiedad rural del resto del país en pocas manos, no ha quedado a la gran masa de la población de los campos otro recurso para proporcionarse lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto, como resultado inevitable, el de esta miseria, abyección y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía... Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de volver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como un acto de elemental justicia y como la única forma efectiva de asegurar la paz y de promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres, sin que esto obstene los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión; porque, aparte en que fueron establecidos con violación expresa de las leyes que ordenaron solamente el repartimiento de los bienes comunales entre los mismos vecinos, y no su enajenación a favor de los extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse esos derechos por

una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por parte de personalidad necesaria para comparecer en juicio...<sup>4</sup>

Como se puede observar, se abordó el problema y el efectivo despojo de “terrenos comunales y tierras de común repartimiento” a los pueblos originarios, que autoridades políticas en contravención abierta de la Ley Lerdo autorizaron enajenaciones, concesiones, composiciones o ventas concertadas con los Ministros de Fomento y Hacienda, o a precio de apeo y deslinde, para favorecer no solamente a los que denunciaron excedencias o demasías sino también a las compañías deslindadoras, que propiciaron la invasión de los terrenos que durante años pertenecieron a los pueblos, y en los cuales tenían su base de subsistencia, por lo que dicha restitución de tierras se encausaría a reivindicar en sus derechos a los dueños originarios y a los pueblos del común repartimiento. Por ello se redactó un apartado de nulidades que dice:

Se declaran nulas: I. Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas; II. Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por las Secretaría de Fomento, Hacienda o cualesquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, y III. Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicadas durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior por compañías, jueces u otras autoridades, de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido y ocupado, ilegalmente,

<sup>4</sup> Manuel Fabila. (2006). *Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Legislación Conexa con la Agraria Tomo III*, Procuraduría Agraria, México, pp. 22-24.

tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.<sup>5</sup>

La referida fracción, todavía subsiste casi intacta en la redacción actual del párrafo noveno en su fracción VIII, (antes VII), con un párrafo *in fine* que dispone:

...Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley de 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas.

También dispuso un apartado muy importante de creación de autoridades administrativas agrarias (no jurisdiccionales o por Tribunales Agrarios) dando la responsabilidad a la Comisión Nacional Agraria, Comisión Local Agraria y a los Comités Particulares Ejecutivos, a quienes encargó el desahogo de las acciones y procedimientos del reparto de la tierra que trascenderían por el resto del siglo xx y que contribuiría a un amplio proceso de transformación y distribución de las estructuras agrarias y de la tenencia de la tierra, que por más de 70 años se sostuvo como política agraria; la dotación de tierras reconoció y dio origen desde luego, a la propiedad social, con el nacimiento de los ejidos,<sup>6</sup> principales beneficiados del reparto agrario.

**Criterio jurisprudencial.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación, durante el periodo comprendido entre el 1 de junio de 1917 al 30 de junio de 1922, emitió diversos criterios relativos al problema agrario, de los cuales sobresale el siguiente:

**APLICACIÓN DE LEY AGRARIA.** La Ley de 6 de enero de 1915 es Ley Constitucional, que fue expedida para satisfacer necesidades

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>6</sup> El primer ejido formado en México fue ejecutado el 30 de agosto de 1913, por uno de los suscriptores del Plan de Guadalupe, el General Lucio Blanco, habiendo tomado la Hacienda “Los Borregos” en Matamoros, Tamaulipas, procedió a efectuar el primer reparto de tierras a 11 campesinos de la región.

de orden público. Sus preceptos, además de ser de interés general, están inspirados en la prosperidad y bienestar comunes. De suspenderse la ejecución de sus disposiciones, se seguirán graves perjuicios al Estado, en cuyo beneficio y para satisfacer necesidades públicas se distaron aquéllas. La suspensión que se concediera de su ejecución será violatoria del espíritu dominado de la Constitución de 1917.

A partir de la Constitución de 1917 y ya con las disposiciones del Decreto-Ley de 6 de enero de 1915 inserto en su Artículo 27, se emitieron una serie de circulares que expidió la Comisión Nacional Agraria, (17 a 51 del 10 de febrero de 1917 al 11 de octubre de 1922), en las que se giraron instrucciones a las Comisiones Locales Agrarias para remitir a aquella los expedientes integrados hasta el 19 de septiembre de 1916, sobre casos de restitución o dotación, cuando los títulos primordiales no expresen los fines para los cuales se concedieron las tierras; ordenan respetar las pequeñas propiedades con superficies menores de 50 hectáreas, integración de comités particulares de administración de los ejidos y del régimen interior para su aprovechamiento, así como para organizar la explotación de cooperativas; de la conversión de los procedimientos de restitución, cuando no procedían a los de dotación, entre otras.

De la misma forma, fueron emitidas una serie de disposiciones en materia agraria, entre las que destaco las siguientes:

- **Ley de ejidos del 30 de diciembre de 1920.** Ordena y sintetiza las circulares anteriores. Establece lineamientos sobre el proceso de reforma (capacidad agraria; qué es ejido; límites mínimos para el reparto agrario; acciones de restitución y dotación, y designación de autoridades). En la práctica esta ley retardó el reparto agrario.
- **Decreto del 22 de noviembre de 1921.** Abroga la ley anterior y crea la Procuraduría de Pueblos que dependía de la Comisión Nacional Agraria, antecedente de la actual Procuraduría Agraria.
- **Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal del 19 de diciembre de 1925.** Esta se deriva del artículo 11 de la Ley Agraria

de 1915, señaló que una Ley Reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos, así como la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto, los disfrutarán en común.

- **Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 23 de abril de 1927.** Fue el primer intento de codificar la legislación agraria que se encontraba dispersa en leyes, reglamentos, decretos y circulares. Existía la necesidad de estructurar debidamente los procedimientos agrarios para seguirlos en forma de juicio ante autoridades determinadas y especializadas en la materia.
- **Decreto del 23 de diciembre de 1931.** El entonces Presidente Pascual Ortiz Rubio, emite la reforma al artículo 10 de la Ley del 6 de enero de 1915 para establecer que los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán derecho ni recurso legal ordinario ni extraordinario de amparo, y que tendrían solamente el derecho de acudir al gobierno federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Éste derecho deberían ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publicara la resolución respectiva en el DOF, fenecido éste término, ninguna reclamación sería admitida.

### **Algunas consideraciones en torno a los juicios de amparo promovidos por los pequeños propietarios**

Como sabemos, uno de los objetivos de la reforma constitucional de 1917, además de la restitución a los pueblos de las tierras que fueron privados injustamente y de la dotación a ejidos, fue la disolución de los latifundios. Dentro de este último rubro, el proceso de reparto que inició prácticamente desde 1913 con Lucio Blanco en la Hacienda Los Borregos, Matamoros, Tamaulipas, se hacía principalmente con la afectación del patrimonio de los hacendados, por tanto la evolución del amparo en materia agraria tuvo el desenvolvimiento siguiente:

- De 1917 a 1932 se integraron y substanciaron expedientes administrativos del reparto agrario en donde la autoridad, incurriendo en una serie de violaciones a las garantías de audiencia y legalidad, posibilitaron que todos los amparos interpuestos en contra de las autoridades administrativas procedieran por la vía de amparo.
- De 1932 a 1947 se introdujo una reforma al artículo 10 de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 vigente en ese momento que prohibió la interposición del juicio de amparo en contra resoluciones agrarias a los propietarios particulares “... pero no solo esto, sino que en el artículo PRIMERO TRANSITORIO del decreto modificatorio, se llegó al extremo de invalidar las ejecutorias de la Suprema Corte que hubieran concedido el amparo a los referidos propietarios afectados y que estuvieran pendientes de ejecución”. Aquí el legislador constituyente no solamente proscribió el amparo a los propietarios sino privó de eficacia jurídica a las propias sentencias no ejecutadas emitidas por la Suprema Corte.
- De 1947 a 1991, ya podían ampararse solamente los pequeños propietarios que contaran con certificado de inafectabilidad agrícola o ganadera.
- De 1992 a la fecha, se admite cualquier demanda de amparo sin más restricciones que las que establece la propia ley de la materia.

Finalmente, el decreto de nuestra atención fue derogado por el primer Código Agrario del 22 de marzo de 1934, expedido durante el periodo presidencial de Abelardo L. Rodríguez y publicado en el DOF el 12 de abril de 1934.

A 100 años de la expedición, el aspecto social de la propiedad agraria sigue siendo tangible en sus disposiciones normativas del Artículo 27 constitucional, párrafo noveno, fracción VIII que conserva casi intacto el apartado de nulidades de todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores de los estados, o cualquiera otra autoridad local en contravención a lo dispuesto por la ley del 25 de junio

de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas; así como nulas todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por las Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 1 de diciembre de 1876, hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población y, finalmente, nulas también todas las diligencias de apeo o deslinde, transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el periodo de tiempo al que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades de los Estados o de la Federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquiera otra clase, pertenecientes a núcleos de población. Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley del 25 de junio de 1856 y poseídas en nombre propio a título de dominio por más de 10 años cuando su superficie no exceda de 50 hectáreas.

## Conclusión

En la realidad, pese haber recorrido 100 años de la expedición de la Ley Agraria de 1915, considero que los pueblos originarios siguen siendo tratados con indiferencia y apatía en el contexto actual del marco legal, ya que se siguen ocupando y despojando ilegalmente las tierras que han pertenecido a las comunidades indígenas y a los pueblos originarios de nuestro país, quienes cuenten con títulos primordiales o virreinales de sus territorios, no se ha instado el efectivo reconocimiento por parte de la autoridad agraria competente y, en consecuencia, siguen siendo objeto de despojos.

## Bibliografía

Burgoa Orihuela, Ignacio. 1994. *El juicio de amparo*. Editorial Porrúa, México.

- Chávez Padrón, Martha. 1999. *El proceso social agrario y sus procedimientos*, 7ª edición, Porrúa, México.
- Delgado Moya, Rubén. 1997. *Estudio del Derecho Agrario*, Sista, México.
- Fabila, Manuel. 2005. *Cinco siglos de legislación Agraria 1493-1940*, Procuraduría Agraria, México.
- . 2006. *Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Legislación Conexas con la Agraria, Tomo III*, Procuraduría Agraria, México.
- García Ramírez, Sergio. 1997. *Elementos de Derecho Procesal Agrario*, 2ª edición, Porrúa, México.
- Lemus García, Raúl. 1996. *Derecho Agrario Mexicano*. Porrúa, México.
- Ponce de León Armenta, Luis M. 1998. *La nueva jurisprudencia agraria sistematizada*, Porrúa, México.
- Procuraduría Agraria. *Manual para la atención de denuncias en materia de excedentes de la propiedad rural*. 1997, 1ª edición, México.
- . *Consideraciones legales sobre el ejido*. 1997, 3ª edición, México.
- . *Principales contratos que al amparo de la ley agraria pueden suscribir los núcleos de población*

## Revistas

- Facultad de Derecho, UNAM. *La inutilidad teórica y práctica del Derecho Agrario*. México, 2003. Tomo LIII, número 240, pp. 193-196.
- Tribunales Agrarios. (12). Ortíz Mayagoitia, Guillermo I. 1996. *Amparo Agrario*, México.

## Marco legal histórico

- Ley Lerdo del 25 de junio de 1856.
- Planes revolucionarios agrarios.
- Ley Agraria del 6 de enero de 1915.

Constitución de 1917.

Códigos Agrarios de 1934, 1940 y 1942.