

# SITUACIÓN SOCIOPOLÍTICA Y LEY AGRARIA DEL 6 DE ENERO DE 1915\*

GERARDO GÓMEZ GONZÁLEZ

## Resumen

En este trabajo, el autor investiga las principales fuerzas participantes en la Revolución Mexicana de 1910 y sus planteamientos programáticos con el propósito de responder a dos cuestionamientos principales: ¿Por qué y en qué condiciones sociopolíticas se publica la Ley Agraria del 6 de enero de 1915? Para dar respuesta analiza las características que presentaba la población (total y rural) en 1910 y la estructura agraria, así como el contenido de varios documentos de la época, entre ellos: el Plan de Ayala; el Decreto de Nacionalización de Bienes de los Enemigos de la Revolución, y la Ley General Agraria del 24 de mayo de 1915, entre otros.

**Palabras clave:** Ley Agraria; Revolución Mexicana; campesinos; reforma agraria; ejidos.

## Introducción

En este breve ensayo se busca explicar y fundamentar lo siguiente: ¿Por qué se publica la Ley Agraria del 6 de enero de 1915? ¿En qué condiciones surge dicha Ley? ¿Cómo es que el entonces encargado del poder ejecutivo y jefe del Ejército Constitucionalista Venustiano Carranza, exgobernador del estado de Coahuila y hacendado, publica esta ley en el estado de Veracruz, cuando en el Plan de Guadalupe el reparto agrario no figuraba como un tema relevante?

La fuerza de las masas campesinas participantes en la Revolución Mexicana de 1910 resultaba imparable. Estaban decididas a cualquier sacrificio con tal de recuperar sus tierras como su base de sustento para una vida digna, para una vida justa.

---

\* Fecha de recepción: 17 de septiembre de 2015. Correo electrónico: gomezgonzalezgerardo@yahoo.com.mx

La estructura agraria de finales del último periodo presidencial del general Porfirio Díaz, evidenciaba una marcada polarización que provocaba, a su vez, una gran desigualdad social, económica y política en todo el país. Previo a la justa revolucionaria, ya existían expresiones intelectuales de la incorporación de la problemática agraria al contexto nacional; tal es el caso de *Los Grandes Problemas Nacionales* en el que se manifestaba la enorme necesidad de atender el problema agrario, el cual ya resultaba insostenible para las clases medias y bajas (Molina Enríquez, Andrés, 1909: 123-126).

Según el censo de 1910, México era habitado por 15 millones 160 mil personas, de las cuales 3,130,402 eran pequeños campesinos, jornaleros agrícolas o peones, que con su descendencia de en promedio, cuatro personas por familia, se calcula que constituían 12 millones de campesinos subordinados y dominados por las haciendas y ranchos, es decir, cuatro quintas partes de los habitantes eran campesinos y peones de las haciendas que únicamente llegaban a 834, pero los hacendados eran los dueños de una gran extensión del territorio nacional, con cerca de 168 millones de hectáreas. En medio de esos extremos, el censo consignaba 411 mil agricultores: empleados de haciendas, pequeños rancheros, aparceros y medieros (Gilly, Adolfo, 1978: 25).

En su libro *Peace by Revolution*, Frank, Tannenbaum (1933), destacó que en 1910 las haciendas abarcaban 81% de todas las comunidades habitadas en México. En el norte y sur del país las haciendas absorbían entre 80 y 95% de los pueblos y comunidades. En total, 57 mil pueblos permanecían bajo el dominio de las haciendas. Solamente 12,724 pueblos menores de 541 habitantes, figuraban con el estatus de pueblos libres.

Tal situación es un elemento que explica por qué las masas campesinas se enrolaron en la “bola” de la revolución contra el régimen de Díaz y posteriormente contra el propio Francisco I. Madero y Victoriano Huerta, que eran vistos como los continuadores del régimen de dominación e injusticias, con la esperanza de recuperar sus tierras usurpadas por los hacendados, en muchos casos por medios fraudulentos. Eso explica por qué las masas sociales que integraron los contingentes de las diferentes fuerzas, tendencias y facciones que lucharon contra el régimen de Díaz, en

busca de democracia, justicia, tierra y libertad estaban formadas en su gran mayoría por campesinos.

De acuerdo con el destacado catedrático e investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México, el maestro José Luis Ceceña, las principales ramas de la economía mexicana en 1910 eran los ferrocarriles con 40.0% del capital invertido, los bancos que representaban 17.3%, la minería 17.0%, que juntas abarcaban 74.3% de la inversión total, seguidas por la industria –principalmente textil– con 6.6%, la electricidad también con 6.6%, y el petróleo con 5.9%. La agricultura a pesar de dominar en extensión y población ocupada en las haciendas y en los pueblos, solamente representaba 4.2% del total.

La inversión total en México en 1910 se calculaba en 1,650 millones de pesos, con una elevada concentración del capital extranjero de 77% del total, distribuido de la manera siguiente: en el petróleo 100%, minería 98%, agricultura 95%, electricidad 87%, industria 84%, bancos 76.5%, otras actividades 61.8% y ferrocarriles 27.5%. Los principales capitales provenían de empresas de Inglaterra, Estados Unidos de América (EUA) y Francia. En ferrocarriles, el norteamericano con 43.4%, y británico con 18.4%, es decir, 61.8% del total de la inversión extranjera en ese rubro. En la minería, 81% norteamericana y 14.5% británica, en total 95.5% del capital extranjero en ese rubro. En los bancos dominaba la presencia del capital francés con 45.7%, seguido por el norteamericano con 18.3%, el inglés con 11.4%. La industria petrolera estaba totalmente controlada por los capitales británico y norteamericano con 60.8% y 39.2%, respectivamente. En otras ramas de la industria principalmente la textil, dominaban los capitales francés, norteamericano y británico con 53.2%, 15.3% y 12.8% ,respectivamente.

Del total del capital extranjero invertido en México hasta 1910, 57% era norteamericano. Del total de inversiones extranjeras de EUA, 33% se concentraban en México en ese año (Ceceña, José Luis. 1969. “La penetración extranjera y los grupos de poder en México 1870-1910”, en *Revista Problemas del Desarrollo*, núm. 1, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México).

De lo anterior se puede desprender el gran interés y presencia de EUA en los acontecimientos económicos, sociales y políticos de México, previos, durante y posteriores a la Revolución Mexicana de 1910, que culminaron con la caída de Díaz y el triunfo de la corriente constitucionalista dirigida por Venustiano Carranza, que sentó las bases para la construcción de un país de instituciones, junto con los generales Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, imponiéndose sobre otras corrientes y fuerzas contendientes en el movimiento armado.

En esas condiciones, la demanda de tierras como principal medio de sustento de la inmensa mayoría de los habitantes de México por la que lucharon los campesinos, exigía una respuesta justa e inmediata. Era necesario establecer una base jurídica de carácter nacional, como fundamento legal de un vigoroso programa social agrario, que solamente fue posible 20 años después de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, con el régimen presidencial del general Lázaro Cárdenas del Río.

En este ensayo se analizan las principales fuerzas y tendencias participantes en la Revolución Mexicana de 1910 y sus planteamientos programáticos, con lo que se da cuenta del contexto sociopolítico que llevaron a Venustiano Carranza, jefe del Ejército Constitucionalista y representante del Poder Ejecutivo a publicar la Ley Agraria del 6 de enero de 1915. Por su relevancia se transcriben y citan algunos artículos.

## **Fuerzas sociales y corrientes políticas participantes en la Revolución Mexicana de 1910**

A varios investigadores y analistas sociales de diferentes instituciones y países, les llama mucho la atención la explosividad de las acciones de los ejércitos y los grupos participantes en los procesos de la Revolución Mexicana de 1910, así como el contenido social plasmado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que en gran parte condensa las aspiraciones y propuestas de los grupos sociales participantes en esa revolución. Los artículos 27 y 123 dan soporte jurídico a las acciones, políticas y programas en beneficio de las masas de campesinos y trabajadores del país. De la importancia de sus procesos sociales y del marco jurídico

constitucional resultante, de profundo contenido social, se deriva su reconocimiento internacional de una verdadera trascendencia revolucionaria.

Las dirigencias y los contingentes participantes en las luchas de la Revolución Mexicana de 1910, tenían orígenes sociales e intereses diversos. Solamente los campesinos y los pocos trabajadores involucrados –principalmente ferrocarrileros– tenían intereses semejantes en cada sector. No existía un programa nacional de país que reivindicara las demandas e intereses de todos los sectores de la sociedad, que como se mencionó, en su mayoría era gente del campo. Fueron los representantes de las clases medias y de los empresarios agrícolas quienes lograron darle integralidad a las demandas de los diversos actores, primero en la Carta Magna y luego en los programas de gobierno, en los que se refleja el peso de la estructura social y correlación de fuerzas sociales imperantes en ese momento.

En ese contexto, el Partido Liberal Mexicano y sus Clubes Antirreleccionistas influyeron en la ideología de un cambio de régimen político, pero también de hacer planteamientos para una sociedad más libre, democrática y justa. No obstante ser una organización radical, de escasa base social y tendencia anarcosindicalista, cuyos dirigentes entre los que sobresalían los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, vivían en el exilio a causa de la represión del régimen de Porfirio Díaz.

La orientación ideológica y política de este partido llegó a influir en destacados participantes de la revolución, en el Ejército Constitucionalista dirigido por Venustiano Carranza. El general Lucio Blanco formó parte de sus Clubes Antirreleccionistas. Afines a la postura de este general se ubica a los generales Francisco J. Mújica y Lázaro Cárdenas del Río –que llegó a ser gobernador de su estado natal, Michoacán y presidente de la República Mexicana–, e integrantes de una corriente revolucionaria radical en el seno del Ejército Constitucionalista.

Aun cuando los hermanos Flores Magón no participaron directamente en la lucha agrarista, ni apoyaron a Madero por considerar burguesa su lucha, se les considera precursores de la Revolución Mexicana de 1910. En 1911 promovieron la insurrección armada en Baja California.

Del Programa del Partido Liberal de 1906 se destacan los puntos sobre la tierra siguientes:

**34.** Los dueños de tierras están obligados a hacer productivas todas las que posean; cualquier extensión de terreno que el poseedor deje improductiva la recobrará el Estado y la empleará conforme a los artículos siguientes.

**35.** A los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el gobierno pagándoles los gastos de viaje y les proporcionará tierras para su cultivo.

**36.** El Estado dará tierras a quien quiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola, y no venderlas. Se fijará la extensión máxima de terreno que el Estado pueda ceder a una persona.

**37.** Para que este beneficio no sólo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de las tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos, el Estado creará o fomentará un Banco Agrícola que hará a los agricultores pobres préstamos con poco rédito y redimibles a plazos (Flores Magón, Ricardo, *et. al.* 1906. *Programa del Partido Liberal Mexicano*. Saint Louis, Mo., julio 1 de 1906).

Posteriormente, en septiembre de 1911, el Partido Liberal Mexicano lanzó un manifiesto en el que se destacan los puntos relacionados con la tierra, siguientes:

...abolir el principio de la propiedad privada, ...la tierra, las casas, la maquinaria de producción y los medios de transportación sean de uso común, ...no hay que limitarse a tomar tan solo posesión de la tierra y de los implementos de agricultura: hay que tomar resueltamente posesión de todas las industrias por los trabajadores de las mismas, las fábricas, los talleres, las fundiciones, los carros, los ferrocarriles, los barcos, los almacenes de todo género y las casas, queden en poder de todos y cada uno de los habitantes de México, sin distinción de sexo (Gilly, Adolfo, *op. cit.*: 80).

Existen evidencias documentales de que la lucha zapatista fue registrada con simpatía por el Partido Liberal Mexicano en su periódico *Regeneración* y que algunos de sus militantes tenían instrucciones de integrarse al movimiento del Ejército Libertador del Sur.

Como iniciador del movimiento revolucionario de 1910 en contra del régimen de Díaz se destaca Francisco I. Madero, próspero hacendado del estado de Coahuila. Su plataforma política se consigna en el Plan de San Luis que tuvo como propósito principal el desconocimiento del presidente Porfirio Díaz y el restablecimiento de condiciones democráticas para el país. El Plan consta de 15 artículos, cuatro de ellos transitorios, de los cuales el artículo tercero, párrafo tercero hace referencia a la restitución de los terrenos de los pequeños propietarios, principalmente indígenas, que por abuso de la Ley de Terrenos Baldíos fueron despojados, que a la letra dice:

Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declara sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Solo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo (*Plan de San Luis*. Documentos Facsimilares. Partido Revolucionario Institucional, Comisión Nacional Editorial, México, 1976).

Estos planteamientos despertaron el interés y avivaron la esperanza de miles de campesinos de todo el país, que a través de la dirigencia de sus caudillos apoyaron el Plan de San Luis. Las clases medias lo vieron con simpatía pero no se involucraron en la lucha armada.

El 21 de mayo de 1911, en Ciudad Juárez, Chihuahua se firman los denominados Tratados de Ciudad Juárez que consignaban la renuncia del presidente Porfirio Díaz y del vicepresidente Ramón Corral, y cese en todo el territorio de la República de las hostilidades que existían entre las fuerzas del general Díaz y las de la Revolución, debiendo éstas estar licenciadas a medida que [...] se vayan dando los pasos necesarios para restablecer y garantizar la paz y el orden público. (Garcíadiego. 2005. p. 117). Estos tratados generaron desconfianza y oposición de fuerzas que originalmente fueron aliadas a Madero, a pesar de que esos tratados contribuyeron a la renuncia de Porfirio Díaz a la presidencia de la República, sin tener que derramar más sangre.

Emiliano Zapata se convirtió en el caudillo de un fuerte movimiento social y armado de los campesinos comuneros de los estados de Morelos, Puebla, Guerrero, México y el Distrito Federal, por la restitución de sus tierras despojadas por los hacendados. En adición al Plan de San Luis, pero en contra de Madero por considerarlo traidor a sus postulados, el 28 de noviembre de 1911 en la sierra de Ayoxustla, Emiliano Zapata, siete generales, 17 coroneles, 34 capitanes y un teniente del ejército zapatista, constituidos en Junta Revolucionaria del estado de Morelos, con la participación del maestro rural Otilio O. Montaña, redactaron y firmaron el Plan de Ayala que es considerado como el documento más amplio en el tratamiento de las demandas de la tierra. La gran mayoría de los integrantes del Ejército Libertador del Sur fueron campesinos o personas relacionadas con las actividades agrícolas.

De dicho Plan, y para los propósitos de contextualizar las circunstancias en las que se publica la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, se destacan los puntos siguientes:

**6º.** Como parte adicional del plan que invocamos, hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos, correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fe de nuestros opresores,

manteniendo a todo trance, con las armas en las manos, la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derechos a ellos, lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7°. En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas; por esta causa, se expropiarán previa indemnización, de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellos a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8°. Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en las luchas del presente Plan.

9°. Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán las leyes de desamortización y nacionalización, según convenga; pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han querido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso (Silva Herzog, Jesús. 1969. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, Cuba).

El 30 de mayo de 1913, los zapatistas reforman el Plan de Ayala para rectificar su posición respecto a Pascual Orozco en los términos siguientes:

**PRIMERO.** Se reforma el artículo primero de este plan en los términos que enseguida se expresan:

**Artículo 1°.** Son aplicables, en lo conducente, los conceptos contenidos en este artículo al usurpador del poder público, general Victoriano Huerta, cuya presencia en la Presidencia de la República acentúa cada día más y más su carácter contrastable con todo lo que significa ley, la justicia, el derecho y la moral, hasta el grado de reputársele mucho peor que Madero; y en consecuencia la revolución continuará hasta obtener el derrocamiento del pseudo mandatario, por exigirlo la conveniencia pública nacional, de entero acuerdo con los principios consagrados en este Plan; principios que la misma revolución está dispuesta a sostener con la misma entereza y magnanimidad con que lo ha hecho hasta la fecha, basada en la confianza que le inspira la voluntad suprema nacional.

**SEGUNDO.** Se reforma el artículo tercero de este Plan, en los términos siguientes:

**Artículo 3°.** Se declara indigno al general Pascual Orozco del honor que se le había conferido por elementos de la revolución del Sur y del Centro, en el artículo de referencia; puesto que por sus inteligencias y componendas en el ilícito, nefasto, pseudo gobierno de Huerta, ha decaído de la estimación de sus conciudadanos, hasta el grado de quedar en condiciones de un cero social, estos, sin significación alguna aceptable; como traidor que es a los principios juramentados.

Queda, en consecuencia, reconocido como jefe de la Revolución de los principios condensados en este Plan el caudillo del Ejército Libertador Centro Suriano, general Emiliano Zapata [Iglesias González, Román. 1998. (Introducción y recopilación). *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie C. Estudios Históricos, núm. 74. México. p. 709].

En el transcurso de la lucha armada, los campesinos integrantes del Ejército Libertador del Sur, continuaban cultivando sus tierras restituidas por la fuerza de su movimiento, cosechando sus milpas para el sustento de sus familias, además de la administración de los ingenios azucareros tomados. El zapatismo se convirtió en un referente obligado de la lucha campesina y de

la reivindicación de sus demandas. En la Convención de Aguascalientes de 1914, sus planteamientos programáticos fueron discutidos e incorporados en los acuerdos de los representantes de las fuerzas participantes. De esa convención se nombró un gobierno provisional presidido por un zapatista de su ala radical, Manuel Palafox, después de la renuncia de Eulalio Gutiérrez y Roque González Garza.

En pleno auge del movimiento revolucionario, el 8 de septiembre de 1914 Emiliano Zapata emite el Decreto de Nacionalización de Bienes de los Enemigos de la Revolución que sustenta sus acciones en relación con la propiedad de la tierra, en los términos siguientes:

**Artículo 1º.** Se nacionalizan los bienes de los enemigos de la revolución que defiende el Plan de Ayala y que directa o indirectamente se hayan opuesto o sigan oponiéndose a la acción de sus principios de conformidad con el art. 8 de dicho plan y el art. 6 del decreto del 5 de abril de 1914.

**Artículo 2º.** Los generales y coroneles del Ejército Libertador, de acuerdo con el Cuartel General de la Revolución, fijarán las cédulas de nacionalización, tanto a las fincas rústicas como a las urbanas.

**Artículo 3º.** Las autoridades municipales tomarán nota de los bienes nacionalizados, y después de hacer la declaración pública del acta de nacionalización darán cuenta detallada al Cuartel General de la Revolución de la clase y condición de las propiedades que sean, así como de los nombres de sus antiguos dueños o poseedores.

**Artículo 4º.** Las propiedades rústicas nacionalizadas pasarán a poder de los pueblos que no tengan tierras que cultivar y carezcan de otros elementos de labranza, o **se destinarán a la protección de huérfanos y viudas de aquellos que han sucumbido en la lucha** que se sostiene por el triunfo de los ideales invocados en el Plan de Ayala.

**Artículo 5º.** Las propiedades urbanas y demás intereses de esta especie nacionalizados a los enemigos de la revolución agraria **se destinarán a la formación de instituciones bancarias dedicadas al fomento de la agricultura, con el fin de evitar que los pequeños agricultores sean sacrificados por los usureros** y conseguir por este medio que a toda costa

prosperen, así como para pagar pensiones a las viudas y huérfanos de quienes han muerto en la lucha que se sostiene.

**Artículo 6º.** Los terrenos, montes y aguas nacionalizados a los enemigos de la causa que se defiende **serán distribuidos en comunidad para los pueblos que lo pretendan y en fraccionamiento para los que así lo deseen.**

**Artículo 7º.** Los terrenos, montes y aguas que se repartan **no podrán ser vendidos ni enajenados en ninguna forma, siendo nulos todos los contratos o transacciones que tiendan a enajenar tales bienes.**

**Artículo 8º.** Los bienes rústicos que se repartan por el sistema de fraccionamiento **solo podrán cambiar de poseedores por transmisión legítima de padres a hijos**, quedando sujetos, en cualquier otro caso, a los efectos del artículo anterior.

**Artículo 9º.** El presente decreto surtirá sus efectos desde luego.

Lo que trasmito a usted para su publicación, circulación y debido cumplimiento.

“Reforma, Libertad, Justicia y Ley”. Dado en el Cuartel General de Cuernavaca, a los ocho días de septiembre de 1914. El General en Jefe del Ejército Libertador, Emiliano Zapata (Magaña, Gildardo. *Emiliano Zapata y el Agrarismo en México*. Citado por Gilly, Adolfo, *op. cit.*: pp. 125-126).

En este decreto y en la Ley Agraria del 26 de octubre de 1915, emitida por el Consejo Ejecutivo del gobierno provisional emanado de la Convención, se refleja la postura radical del movimiento zapatista en la Revolución Mexicana. El 26 de octubre de 1915, Manuel Palafox, en su carácter de presidente del Consejo Ejecutivo y presidente provisional de la República por el gobierno emanado de la Convención y apoyado en el Plan de Ayala, emite una Ley Agraria reglamentaria de dicho Plan, la que por su importancia y relevancia social histórica sobre el tema agrario en México, me permito transcribir:

## LEY AGRARIA DEL 26 DE OCTUBRE DE 1915

El Consejo Ejecutivo, en uso de las facultades de que se halla investido, a los habitantes de la República Mexicana, hace saber:

CONSIDERANDO: que en el Plan de Ayala, se encuentran condensados los anhelos del pueblo levantado en armas, especialmente en lo relativo a las reivindicaciones agrarias, razón íntima y finalidad suprema de la Revolución; por lo que es de precisa urgencia reglamentar debidamente los principios consignados en dicho Plan, en forma tal que puedan desde luego llevarse a la práctica, como leyes generales de inmediata aplicación.

CONSIDERANDO: que habiendo el pueblo manifestado de diversas maneras su voluntad de destruir de raíz y para siempre el injusto monopolio de la tierra para realizar un estado social que garantice plenamente el derecho natural que todo hombre tiene sobre extensión de tierra necesaria a su propia subsistencia y a la de su familia, es un deber de las Autoridades Revolucionarias acatar esa voluntad popular, expidiendo todas aquellas leyes que, como la presente, satisfagan plenamente esas legítimas aspiraciones del pueblo.

CONSIDERANDO: que no pocas autoridades, lejos de cumplir con el sagrado deber de hacer obra revolucionaria que impone el ejercicio de cualquier cargo público en los tiempos presentes, dando con ello pruebas de no estar identificados con la Revolución, se rehúsan a secundar los pasos dados para obtener la emancipación económica y social del pueblo, haciendo causa común con los reaccionarios, terratenientes y demás explotadores de las clases trabajadoras; por lo que se hace necesario, para definir actitudes, que el Gobierno declare terminantemente que considerará como desafectos a la causa y les exigirá responsabilidades, a todas aquellas autoridades que, olvidando su carácter de órganos de la Revolución, no coadyuven eficazmente al triunfo de los ideales de la misma.

Por las consideraciones que anteceden, y en atención a que el Consejo Ejecutivo es la autoridad suprema de la Revolución, por no estar en funciones actualmente la Soberana Convención Revolucionaria, decreta:

**Artículo 1º.** Se restituye a las comunidades e individuos los terrenos, montes y aguas de que fueron despojados, bastando que aquellos posean los títulos de fecha anterior al año de 1856, para que entren inmediatamente en posesión de sus propiedades.

**Artículo 2º.** Los individuos o agrupaciones que se crean con derecho a las propiedades reivindicadas de que habla el artículo anterior, deberán aducirlo ante las comisiones designadas por el Ministerio de Agricultura dentro del año siguiente a la fecha de la reivindicación y con sujeción al reglamento respectivo.

**Artículo 3º.** La nación reconoce el derecho tradicional e histórico que tienen los pueblos, rancherías y comunidades de la República, a poseer y administrar sus terrenos de común repartimiento, y sus ejidos, en la forma que juzguen conveniente.

**Artículo 4º.** La nación reconoce el derecho indiscutible que asiste a todo mexicano para poseer y cultivar una extensión de terreno, cuyos productos le permitan cubrir sus necesidades y las de sus familias; en consecuencia, y para tal efecto de crear la pequeña propiedad, serán expropiadas por causa de utilidad pública y mediante la correspondiente indemnización, todas las tierras del país, con la sola excepción de los terrenos pertenecientes a los pueblos, rancherías y comunidades, y de aquellos predios que, por no exceder del máximo que fija esta ley deben permanecer en poder de sus actuales propietarios.

**Artículo 5º.** Los propietarios que no sean enemigos de la Revolución, conservarán como terrenos no expropiables, porciones que no excedan a la superficie que, como máximo, fija el cuadro siguiente:

Clima caliente, tierras de primera calidad y riego, 100 ha.

Clima caliente, tierras de primera calidad y de temporal, 140 ha.

Clima caliente, tierras de segunda calidad y de riego, 120 ha.

Clima caliente, tierras de segunda calidad y de temporal, 180 ha.

Clima templado, tierras de primera calidad y de riego, 120 ha.

Clima templado, tierras de primera calidad y de temporal, 160 ha.

Clima templado, tierras pobres y de temporal, 200 ha.

Clima templado, tierras pobres y de riego, 140 ha.

Clima frío, tierras de primera calidad y de riego, 140 ha.

Clima frío, tierras de primera calidad y de temporal, 180 ha.

Clima frío, tierras pobres y de riego, 180 ha.

Clima frío, tierras pobres y de temporal, 220 ha.

Terrenos de pastos ricos, 500 ha.

Terrenos de pastos pobres, 1,000 ha.

Terrenos de guayule ricos, 300 ha.

Terrenos de guayule pobres, 500 ha.

Terrenos henequeneros, 300 ha.

En terreno eriazado del norte de la República, Coahuila, Chihuahua, Durango, norte de Zacatecas y norte de San Luis Potosí 1,500 ha.

**Artículo 6º.** Se declaran de propiedad nacional los predios rústicos de los enemigos de la Revolución.

Son enemigos de la Revolución, para los efectos de la presente Ley:

Los individuos que, bajo el régimen de Porfirio Díaz, formaron parte del grupo de políticos y financieros que la opinión pública designó con el nombre de “Partido Científico”;

Los gobernadores y demás funcionarios de los estados que, durante la administración de Porfirio Díaz y de Victoriano Huerta, adquirieron propiedades por medios fraudulentos o inmorales, abusando de su posición oficial, apelando a la violencia o saqueando el tesoro público;

Los políticos, empleados públicos y hombres de negocios que, sin haber pertenecido al “Partido Científico” formaron fortunas, valiéndose de

procedimientos delictuosos, o al amparo de concesiones notoriamente gravosas al país;

Los autores y cómplices del cuartelazo de la Ciudadela;

Los individuos que en la administración de Victoriano Huerta desempeñaron puestos públicos de carácter político;

Los altos miembros del Clero que ayudaron al sostenimiento del usurpador Huerta; por medios financieros o de propaganda entre los fieles, y

Los que directa o indirectamente ayudaron a los gobiernos dictatoriales de Díaz, de Huerta y demás gobiernos enemigos de la Revolución, en su lucha contra la misma.

Quedan incluidos en este inciso todos los que proporcionaron a dichos gobiernos, fondos o subsidios de guerra, sostuvieron o subvencionaron periódicos para combatir la Revolución, hostilizaron o denunciaron a los sostenedores de la misma, hayan hecho obra de división entre los elementos revolucionarios, o que de cualquiera otra manera hayan entrado en complicidad con los gobiernos que combatieron a la causa revolucionaria.

**Artículo 7º.** Los terrenos que excedan de la extensión de que se hace mención en el artículo 5º serán expropiados por causa de utilidad pública, mediante la debida indemnización, calculada conforme al censo fiscal de 1914, y en el tiempo y forma que el reglamento designe.

**Artículo 8º.** La Secretaría de Agricultura y Colonización nombrará comisiones que, en los diversos estados de la República y previas las informaciones del caso, califiquen quiénes son las personas que, conforme al artículo 6º de esta Ley, deben ser consideradas como enemigos de la Revolución y sujetos, por lo mismo, a la referida pena de confiscación, la cual se aplicará desde luego.

**Artículo 9º.** Las decisiones dictadas por las comisiones de que se ha hecho mérito, quedan sujetas al fallo definitivo que dicten los Tribunales especiales de tierras que conforme con lo dispuesto por el artículo 6º

del Plan de Ayala; deben instituirse, y cuya organización será materia de otra Ley.

**Artículo 10.** La superficie total de tierras que se obtenga en virtud de la confiscación decretada contra los enemigos de la causa revolucionaria, de la expropiación que deba hacerse de las fracciones de predios que excedan del máximo señalado en el artículo 5° de esta Ley, se dividirá en lotes que serán repartidos entre los mexicanos que lo soliciten, dándose la preferencia, en todo caso, a los campesinos. Cada lote tendrá una extensión tal que permita satisfacer las necesidades de una familia.

**Artículo 11.** A los actuales aparceros o arrendatarios de pequeños predios se le adjudicarán éstos en propiedad, con absoluta preferencia a cualquier otro solicitante, siempre que esas propiedades no excedan de la extensión que cada lote debe tener conforme lo dispuesto por el artículo anterior.

**Artículo 12.** A efectos de fijar la superficie que deben tener los lotes expresados, la Secretaría de Agricultura y Colonización nombrará comisiones técnicas integradas por ingenieros, que localizarán y deslindarán debidamente dichos lotes, respetando, en todo caso, los terrenos pertenecientes a los pueblos y aquellos que están exentos de expropiación conforme al artículo 5° de esta Ley.

**Artículo 13.** Al efectuar sus trabajos de deslinde y fraccionamiento, las expresadas comisiones decidirán acerca de las reclamaciones que ante ellas hagan los pequeños propietarios que se consideran despojados en virtud de contratos usurarios; por abusos o complicidad de los caciques o por invasiones, o usurpaciones cometidas por los grandes terratenientes. Las decisiones que por tal concepto se dicten, serán revisadas por los Tribunales especiales de tierras, que menciona el artículo 9° de esta Ley.

**Artículo 14.** Los predios que el gobierno ceda a comunidades o individuos, no son enajenables, ni pueden gravarse en forma alguna, siendo nulos todos los contratos que tiendan a contrariar esta disposición.

**Artículo 15.** Sólo por herencia legítima pueden transmitirse los derechos de propiedad de los terrenos fraccionarios y cedidos por el gobierno a los agricultores.

**Artículo 16.** A efecto de que la ejecución de esta Ley sea lo más rápida y adecuada, se concede al Ministerio de Agricultura y Colonización, la potestad exclusiva de implantar los principios agrarios consignados en la misma, y de conocer y resolver en todos los asuntos del ramo, sin que esta disposición entrañe un ataque a la soberanía de los estados, pues únicamente se persigue la realización pronta de los ideales de la Revolución, en cuanto al mejoramiento de los agricultores desheredados de la República.

**Artículo 17.** La fundación, administración e inspección de colonias agrícolas, cualquiera que sea la naturaleza de éstas, así como el reclutamiento de colonos, es de la exclusiva competencia del Ministerio de Agricultura y Colonización.

**Artículo 18.** El Ministerio de Agricultura y Colonización, fundará una inspección técnica ejecutora de trabajos que se denominará Servicio Nacional de Irrigación y Construcciones, que dependa del Ministerio citado.

**Artículo 19.** Se declaran de propiedad nacional los montes y su inspección se hará por el Ministerio de Agricultura en la forma en que la reglamente y serán explotados por los pueblos a cuya jurisdicción correspondan, empleando para ello el sistema comunal.

**Artículo 20.** Se autoriza al Ministerio de Agricultura y Colonización, para establecer un banco agrícola mexicano de acuerdo con la reglamentación especial que forme el citado Ministerio.

**Artículo 21.** Es de la exclusiva competencia del Ministerio de Agricultura y Colonización, administrar la institución bancaria de que habla el artículo anterior, de acuerdo con las bases administrativas que establezca el mismo Ministerio.

**Artículo 22.** Para los efectos del artículo 20 de esta Ley, se autoriza al Ministerio de Agricultura y Colonización para confiscar o nacionalizar las fincas urbanas, obras materiales de las fincas nacionales o expropiadas, o fábricas de cualquier género, incluyendo los muebles, maquinaria y todos los objetos que contengan, siempre que pertenezcan a los enemigos de la Revolución.

**Artículo 23.** Se declaran insubsistentes todas las concesiones otorgadas en tratos celebrados por la Secretaría de Fomento, que se relacionen con el ramo de Agricultura, o por ésta, en el tiempo que existió hasta el 31 de diciembre de 1914, quedando al arbitrio del Ministerio de Agricultura y Colonización revalidar las que juzgue benéficas para el pueblo y el gobierno, después de revisión minuciosa y concienzuda.

**Artículo 24.** Se autoriza al Ministerio de Agricultura y Colonización, para establecer en la República escuelas regionales, agrícolas, forestales y estaciones experimentales.

**Artículo 25.** Las personas a quienes se les adjudiquen lotes en virtud del reparto de tierras a que se refieren los artículos 10, 11 y 12 de la presente Ley, quedarán sujetas a las obligaciones y prohibiciones que consigna el artículo siguiente.

**Artículo 26.** El propietario de un lote está obligado a cultivarlo debidamente y si durante dos años consecutivos abandonare ese cultivo sin causa justificada, será privado de su lote, el cual se aplicará a quien lo solicite.

**Artículo 27.** El 20% del importe de las propiedades nacionalizadas de que habla el artículo 22 de esta Ley, se destinará para el pago de indemnizaciones de las propiedades expropiadas tomando como base el censo fiscal del año 1914.

**Artículo 28.** Los propietarios de dos o más lotes podrán unirse para formar Sociedades Cooperativas, con el objeto de explotar sus propiedades o vender en común los productos de éstas, pero sin que esas asociaciones puedan revestir la forma de sociedades por acciones, ni constituirse

entre personas que no estén dedicadas directa o exclusivamente al cultivo de los lotes. Las sociedades que se formen en contravención de lo dispuesto en este artículo serán nulas de pleno derecho, y habrá acción popular para denunciarlas.

**Artículo 29.** El Gobierno Federal expedirá leyes que reglamenten la constitución y funcionamiento de las referidas sociedades cooperativas.

**Artículo 30.** La Secretaría de Agricultura y Colonización expedirá todos los reglamentos que sean necesarios para la debida aplicación y ejecución de la presente Ley.

**Artículo 31.** El valor fiscal actualmente asignado a la propiedad, en nada perjudica las futuras evaluaciones que el fisco tendrá derecho a hacer como base para los impuestos, que en lo sucesivo graven la propiedad.

**Artículo 32.** Se declaran de propiedad nacional todas las aguas utilizables y utilizadas para cualquier uso, aun las que eran consideradas como de jurisdicción de los Estados sin que haya lugar a indemnización de ninguna especie.

**Artículo 33.** En todo aprovechamiento de aguas se dará siempre preferencia a las exigencias de la agricultura, y sólo cuando éstas estén satisfechas se aprovecharán en fuerzas u otros usos.

**Artículo 34.** Es de la exclusiva competencia del Ministerio de Agricultura y Colonización, expedir reglamentos sobre el uso de las aguas.

**Artículo 35.** De conformidad con el decreto de 1 de octubre de 1914, se declaran de plena nulidad todos los contratos relativos a la enajenación de los bienes pertenecientes a los enemigos de la Revolución.

### **Artículos Transitorios**

**Primero.** Quedan obligadas todas las autoridades municipales de la República a cumplir y hacer cumplir, sin pérdida de tiempo y sin excusa ni pretexto alguno, las disposiciones de la presente Ley, debiendo poner desde luego a los pueblos e individuos en posesión de las tierras y demás bienes que, conforme a la misma Ley les correspondan, sin perjuicio de

que en su oportunidad las Comisiones Agrarias que designe el Ministerio de Agricultura y Colonización hagan las rectificaciones que procedan; en la inteligencia de que las expresadas autoridades que sean omisas o negligentes en el cumplimiento de su deber, serán consideradas como enemigas de la Revolución y castigadas severamente.

**Segundo.** Se declara que la presente Ley forma parte de las fundamentales de la República, siendo, por tanto, su observancia general y quedando derogadas todas aquellas leyes constitutivas o secundarias que de cualquier manera se opongan a ella.

Dado en el salón de actos del Palacio Municipal, a los veintidós días del mes de octubre de mil novecientos quince.

Por tanto, mandamos que se publique, circule y se le dé su debido cumplimiento.

REFORMA, LIBERTAD, JUSTICIA Y LEY.

Cuernavaca, octubre 26 de 1915.

MANUEL PALAFOX, Ministro de Agricultura y Colonización. OTILIO E. MONTAÑO, Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes. LUIS ZUBIRIA Y CAMPA, Ministro de Hacienda y Crédito Público. JENARO AMEZCUA, Oficial Mayor, encargado de la Secretaría de Guerra. MIGUEL MENDOZA L. SCHWERFEGERT, Ministro de Trabajo y de Justicia. Estados Unidos Mexicanos

Consejo Ejecutivo (Escamilla Martínez, Ramón. *Escritos de Emiliano Zapata*. Editores Mexicanos Unidos, S.A. México).

Las acciones zapatistas de restitución de tierras, expropiación de haciendas e ingenios, así como del movimiento armado del Ejército Libertador del Sur, se realizaron principalmente en el estado de Morelos y algunas regiones de los estados de México, Puebla, Guerrero y Distrito Federal. Sin embargo, los planteamientos programáticos que reivindicaban las demandas sociales de las masas campesinas involucradas en la Revolución Mexicana, trascienden los límites territoriales. En sus diferentes documentos progra-

máticos como el Plan de Ayala, decretos y leyes, se destacan planteamientos que posteriormente influyen y se recogen en el marco jurídico agrario nacional.

Entre los principales aportes de esta corriente revolucionaria a las reivindicaciones sociales, agrarias y sustento jurídico, se pueden destacar los siguientes: la restitución de tierras a comunidades e individuos que en ellas habitan para constituir fundos legales de los pueblos, campos de labor, ejidos y colonias agrícolas; establecieron límites a la propiedad privada de acuerdo a las características climatológicas, orográficas y de los suelos; propusieron la creación de escuelas regionales de agricultura, forestales y estaciones experimentales; la creación de comisiones técnicas conformadas por ingenieros y otros profesionales para hacer los deslindes y fraccionamiento de lotes y parcelas de los terrenos recuperados y expropiados; el establecimiento de bancos agrícolas para financiar las empresas de los pequeños y medianos productores; se le asignan atribuciones sobre la materia agraria y agrícola al Ministerio de Agricultura y Colonización; hacen referencia al establecimiento de tribunales especiales a los que los hacendados podrían acudir a comprobar la propiedad de las tierras, en caso de inconformidad de su parte por los procesos de restitución.

Estas acciones se hacían valer, en los hechos, por los zapatistas en todos los casos con el sustento jurídico de sus disposiciones de aplicación inmediata respaldadas por la fuerza del Ejército Libertador del Sur. A los generales y coroneles de este se les otorgaban atribuciones para actuar en consecuencia; se promulgaron disposiciones que normaron el comportamiento de sus integrantes en su interior y en relación con la población, para evitar excesos y vandalismo de los mandos y la tropa. También asignaban atribuciones a los municipios para el registro y caracterización de fincas urbanas, así como terrenos urbanos y rústicos, montes y aguas susceptibles de expropiar a los hacendados y enemigos de la revolución.

Con el llamado Plan de Tacubaya o pacto de la Empacadora del 9 de marzo de 1912, Pascual Orozco se alza contra el presidente Francisco I. Madero por considerarlo falso y traidor a los ideales del Plan de San Luis, y con la parte relativa al Plan de Ayala, considerando que Zapata se alió con él con el

mismo propósito. Esta situación fue reconsiderada con las reformas al Plan de Ayala del 30 de mayo de 1913, con las que se desconoce a Orozco.

Al derrocamiento y asesinato del presidente Francisco I. Madero, Venustiano Carranza se alza contra el gobierno de Victoriano Huerta, con base en el Plan de Guadalupe, que fue proclamado en su hacienda Guadalupe el 26 de marzo de 1913. Es un plan que busca restituir el orden a través de la lucha armada encabezada por el llamado Ejército Constitucionalista, del que se erigía Venustiano como su primer jefe. En este documento no se hacen planteamientos sobre el asunto de la tierra. (Fabela Isidro. 1974. *El Plan de Guadalupe*, Editorial Jus. México: 220). Sin embargo, el 1º de diciembre de 1914, Venustiano Carranza emite las adiciones al Plan de Guadalupe, en la ciudad de Veracruz, en donde se comprometía a expedir leyes agrarias que tratarían al latifundio, la pequeña propiedad y la restitución de tierras, declarándolo de la siguiente manera:

...El Primer Jefe de la Revolución y Encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; *leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados* (Fabila, Manuel. 2007. *Cinco Siglos de Legislación Agraria. 1493-1940*. Procuraduría Agraria. México, pp. 236).

Álvaro Obregón, mediano agricultor sonorenses se manifestó apoyando a Francisco I. Madero y su Plan de San Luis. Fue partidario e impulsor de la pequeña propiedad como medio para concretar la reforma agraria, sin afectar la racionalidad rural. Su genio militar y su capacidad de negociación lo llevaron a ser uno de los generales constitucionalistas más sobresalientes. Fue nombrado jefe del Ejército del Noroeste. Como Presidente de la República en el periodo de 1920 a 1924 se destaca como impulsor del desarrollo agrícola mediante el apoyo a la irrigación y el crédito.

El general Francisco Villa, destacado estratega militar, jefe de la División del Norte, integrante del Ejército Constitucionalista, también emitió una Ley General Agraria en la ciudad de León el 24 de mayo de 1915, pero como general en jefe de operaciones del Ejército Convencionista, se destaca la importancia que Villa le da a la pequeña y mediana propiedad agraria y al papel de los estados en el reparto agrario.

Francisco Villa, general en jefe de operaciones del Ejército Convencionista, a los habitantes de la República hago saber:

Que en virtud de las facultades extraordinarias contenidas en el Decreto de 2 de febrero del presente año, expedido en la ciudad de Aguascalientes, y de las cuales estoy investido, y

#### CONSIDERANDO

Que siendo la tierra en nuestro país la fuente, casi la única de la riqueza, la gran desigualdad en la distribución de la propiedad territorial ha producido la consecuencia de dejar a la gran mayoría de los mexicanos, a la clase jornalera, sujeta a la dependencia de la minoría de los terratenientes, dependencia que impide a aquella clase el libre ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

Que la absorción de la propiedad raíz por un grupo reducido es un obstáculo constante para la elevación de los jornales en la justa relación con la de los artículos de primera necesidad, prolonga así la precaria situación económica de los jornaleros y los imposibilita para procurar su mejoramiento intelectual y moral.

Que la concentración de la tierra en manos de una escasa minoría es causa de que permanezcan incultas grandes extensiones de terreno y de que, en la mayoría de éstos, sea el cultivo tan deficiente que la producción agrícola nacional no basta a menudo para satisfacer el consumo; y semejante estorbo a la explotación de los recursos naturales del país redunde en perjuicio de la mayoría del pueblo.

Que la preponderancia que llega a adquirir la clase propietaria en virtud de las causales anotadas y bajo el amparo de gobiernos abso-

lutistas favorece el desarrollo de abusos de todo género que obligan finalmente al pueblo a remediarlos por la fuerza de las armas, haciéndose así imposible la evolución pacífica del país.

Que por estas consideraciones ha venido a ser una apremiante necesidad nacional el reducir las grandes propiedades territoriales a límites justos, distribuyendo equitativamente las excedencias.

Que la satisfacción de esta necesidad ha sido una solemne promesa de la Revolución; y por tanto, debe cumplirlas sin demora el Gobierno Provisional emanado de ella, conciliando en lo posible los derechos de todos.

Que una reforma social como la que importa la solución del problema agrario, que no sólo afecta a todo el país sino que trascenderá a las generaciones venideras, debe realizarse bajo un plan sólido y uniforme en sus bases generales, rigiéndose por una misma ley.

Que la Ley Federal no debe, sin embargo, contener más que los principios generales en los que se funda la reforma agraria dejando que los Estados, en uso de su soberanía, acomoden esas bases a sus necesidades locales; porque la variedad de los suelos y de las condiciones agronómicas de cada región requieren diversas aplicaciones particulares de aquellas bases; porque las obras de reparto de tierras y de las demás que demanda el desarrollo de la agricultura serían de difícil y dilatada ejecución, si dependieran de un centro para toda la extensión del territorio nacional, y porque las cargas consiguientes a la realización del reparto de tierras deben, en justicia, reportarlas los directamente beneficiados y quedan mejor repartidos haciéndolas recaer sobre cada región beneficiada.

Que no obstante la consideración contenida en el párrafo anterior para exonerar a la Federación del supremo deber de cuidar que en todo el territorio nacional se realice cumplidamente la reforma agraria, y de legislar en aquellas materias propias de su incumbencia, según los antecedentes jurídicos del país que complementan la reforma.

En tal virtud he tenido a bien expedir la siguiente:

## LEY GENERAL AGRARIA

**Artículo 1°.** Se considera incompatible con la paz y la prosperidad de la República la existencia de las grandes propiedades territoriales. En consecuencia, los gobiernos de los Estados, durante los tres primeros meses de expedida esta Ley, procederán a fijar la superficie máxima de tierra que, dentro de sus respectivos territorios, pueda ser poseída por un solo dueño, y anide podrá en lo sucesivo seguir poseyendo ni adquirir tierras en extensión mayor de la fijada, con la única excepción que consigna el artículo 18.

**Artículo 2°.** Para hacer la fijación a que se refiere el artículo anterior, el gobierno de cada estado toma en consideración la superficie de éste, la cantidad de agua para el riego, la densidad de su población, la calidad de sus tierras, las extensiones actualmente cultivadas y todos los demás elementos que sirvan para determinar el límite más allá del cual la gran propiedad llega a constituir una amenaza para la estabilidad de las instituciones y para el equilibrio social.

**Artículo 3°.** Se declara de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales en la porción excedente del límite que se fije conforme a los artículos anteriores.

Los gobiernos de los estados expropiarán, mediante indemnización, dicho excedente, en todo o en parte, según las necesidades locales. Si sólo hicieren la expropiación parcial, el resto de la porción excedente deberá ser fraccionada por el mismo dueño con arreglo a lo prescrito en el inciso IV artículo 12 de esta Ley. Si este fraccionamiento no quedare concluido en el plazo de tres años, las tierras no fraccionadas continuarán sujetas a la expropiación decretada por la presente Ley.

**Artículo 4°.** Se expropiarán también los terrenos circundantes de los pueblos de indígenas en la extensión necesaria para repartirlos en pequeños lotes entre los habitantes de los mismos pueblos que estén

en aptitud de adquirir aquéllos, según las disposiciones de las leyes locales.

**Artículo 5°.** Se declara igualmente de utilidad pública la expropiación de los terrenos necesarios para fundación de poblados en los lugares en que se hubiere congregado o llegare a congregarse permanentemente un número tal de familias de labradores, que sea conveniente, a juicio del gobierno local, la erección del pueblo, y para la ejecución de obras que interesan al desarrollo de la agricultura parcelaria y de las vías rurales de comunicación.

**Artículo 6°.** Serán expropiadas las aguas de manantiales, presas y de cualquiera otra procedencia, en la cantidad que no pudiere aprovechar el dueño de la finca a que pertenezcan, siempre que esas aguas pudieran ser aprovechadas en otra. Si el dueño de ellas no las utilizare, pudiendo hacerlo, se le señalará un término para que las aproveche, bajo la pena de que si no lo hiciere, quedarán dichas aguas sujetas a expropiación.

**Artículo 7°.** La expropiación parcial de tierras comprenderá, proporcionalmente, los derechos reales anexos a los inmuebles expropiados, y también la parte proporcional de muebles, aperos, máquinas y demás accesorios que se necesiten para el cultivo de la porción expropiada.

**Artículo 8°.** Los gobiernos de los estados expedirán las leyes reglamentarias de la expropiación que autoriza la presente y quedará a su cargo el pago de las indemnizaciones correspondientes. El valor de los bienes expropiados, salvo en el caso de convenio con el propietario, será fijado por peritos nombrados uno por cada parte y un tercero para caso de discordia. Éste será designado por los primeros peritos y si no se pusieran de acuerdo, por el juez local de Primera Instancia. En todo caso en que sea necesario ocurrir al tercer perito, se fijará el valor definitivo de los bienes expropiados, tomando la tercera parte de la suma de los valores asignados, respectivamente, por los tres valuadores.

**Artículo 9°.** Si la finca en que se verifique la expropiación reportare hipotecas u otros gravámenes, la porción expropiada quedará libre de ellos mediante el pago que se hará al acreedor o acreedores de la parte del crédito que afectare a dicha porción, proporcionalmente, y en la forma en que se haga el pago al dueño. Si hubiere desacuerdo acerca de la proporcionalidad de la cancelación, será fijada por peritos. La oposición del deudor al pago se ventilará en juicio con el acreedor sin suspender la cancelación, depositándose el importe del crédito impugnado.

**Artículo 10.** Se autoriza a los gobiernos de los estados para crear deudas locales en la cantidad estrictamente indispensable para verificar las expropiaciones y sufragar los gastos de los fraccionamientos a que se refiere esta Ley, previa aprobación de los proyectos respectivos por la Secretaría de Hacienda.

**Artículo 11.** Los gobiernos de los estados no podrán decretar la ocupación de las propiedades objeto de esta Ley, ni tomar posesión de los terrenos expropiados, sin que antes se hubiere pagado la indemnización correspondiente en la forma que disponga la Ley local; pero podrán decretar las providencias convenientes para asegurar los muebles necesarios de que habla el artículo 7°. Los dueños de las fincas que puedan considerarse comprendidos en esta Ley, tendrán obligación de permitir la práctica de los reconocimientos periciales necesarios para los efectos de la misma Ley.

**Artículo 12.** Las tierras expropiadas en virtud de esta Ley se fraccionarán inmediatamente en lotes que serán enajenados a los precios de costo además de gastos de apeo, deslinde y fraccionamiento, más un aumento de diez por ciento que se reservará a la Federación para formar un fondo destinado a la creación del crédito agrícola del país.

Compete a los estados dictar las leyes que deban regir los fraccionamientos y las adjudicaciones de los lotes para acomodar unos y otras a las conveniencias locales; pero al hacerlo, no podrán apartarse de las bases siguientes:

I. Las enajenaciones se harán siempre a título oneroso, con los plazos y condiciones de pago más favorables para los adquirentes en relación con las obligaciones que pesen sobre el Estado a consecuencia de la deuda de que habla el artículo 10;

II. No se enajenará a ninguna persona una porción de tierra mayor de la que garantice cultivar;

III. Las enajenaciones quedarán sin efecto si el adquirente dejare de cultivar sin causa justa durante dos años la totalidad de la tierra cultivable que se le hubiere adjudicado, y serán reducidas si dejare de cultivar toda la tierra laborable comprendida en la adjudicación;

IV. La extensión de los lotes en que se divida un terreno expropiado no excederá en ningún caso de la mitad del límite que se asigne a la gran propiedad en cumplimiento del artículo 1° de esta Ley;

V. Los terrenos que se expropian conforme a lo dispuesto en el artículo 4° se fraccionarán precisamente en parcelas cuya extensión no exceda de veinticinco hectáreas y se adjudicarán solamente a los vecinos de los pueblos, y

VI. En los terrenos que se fraccionen en parcelas se dejarán para el goce en común de los parcelarios los bosques, agostaderos y abrevaderos necesarios.

**Artículo 13.** Los terrenos contiguos a los pueblos que hubieren sido cercenados de éstos a título de demasías, excedencias o bajo cualquiera otra denominación y que habiendo sido deslindados no hubieren salido del dominio del Gobierno Federal, serán fraccionados desde luego en la forma que indica el inciso V del artículo anterior.

**Artículo 14.** Los gobiernos de los estados modificarán las leyes locales sobre aparcería en el sentido de asegurar los derechos de los aparceros en el caso de que los propietarios abandonen el cultivo de las labores o de que aquéllos transfieran sus derechos a un tercero. Los aparceros tendrán en todo caso el derecho de ser preferidos en la adjudicación de los terrenos que se fraccionen conforme a esta Ley o

por los propietarios respecto de las parcelas que hubieren cultivado por más de un año.

**Artículo 15.** Se declaran de jurisdicción de los estados las aguas fluviales de carácter no permanente que no formen parte de límites con un país vecino o entre los estados mismos.

**Artículo 16.** Los gobiernos de los estados, al expedir las leyes reglamentarias de la presente, decretarán un revalúo fiscal extraordinario de todas las fincas rústicas de sus respectivos territorios y se tomará como base de los nuevos avalúos el valor comercial de las tierras, según su calidad, sin gravar las mejoras debidas al esfuerzo del labrador. Sólo quedarán exentos del impuesto los predios cuyo valor resulte inferior a quinientos pesos oro mexicano.

**Artículo 17.** Los gobiernos de los estados expedirán leyes para constituir y proteger el patrimonio familiar sobre las bases de que éste sea inalienable, que no podrá gravarse ni estará sujeto a embargos. La transmisión de dicho patrimonio para herencia, se comprobará con la simple inscripción en el Registro Público de la Propiedad, del certificado de defunción del jefe de la familia y de su testamento o en caso de intestado, de los certificados que acrediten el parentesco. Se considerará parte integrante del patrimonio familiar todo lote de veinticinco hectáreas o menos adquirido en virtud de los fraccionamientos que ordena esta Ley.

**Artículo 18.** El Gobierno Federal podrá autorizar la posesión actual o adquisición posterior de tierras en cantidad mayor que la adoptada como límite, según el artículo 1° en favor de empresas agrícolas que tengan por objeto el desarrollo de una región, siempre que tales empresas tengan carácter de mexicanas y que las tierras y aguas se destinen al fraccionamiento ulterior en un plazo que no exceda de seis años. Para conceder tales autorizaciones se oír al gobierno del estado al que pertenezcan las tierras de que se trate y a los particulares que manifiesten tener interés contrario a la autorización.

**Artículo 19.** La Federación expedirá las leyes sobre crédito agrícola, colonización y vías generales de comunicación y todas las demás complementarias del problema nacional agrario. Decretará también la exención del Decreto del Timbre a los títulos que acrediten la propiedad de las parcelas a que se refiere esta Ley.

**Artículo 20.** Serán nulas todas las operaciones de enajenación y de fraccionamiento que verifiquen los estados contraviniendo las bases generales establecidas por esta Ley. Cuando la infracción perjudicare a un particular, dicha nulidad será decretada por los tribunales federales en la vía procedente conforme a la Ley de Administración de Justicia del Orden Federal.

Dado en la ciudad de León, a los veinticuatro días del mes de mayo de 1915.

Francisco Villa.

Al C. Lic. Francisco Escudero, Encargado del Departamento de Hacienda y Fomento. Chihuahua. (Villegas Moreno, Gloria y Porrúa Venero, Miguel Ángel (coords.). *Enciclopedia Parlamentaria de México*, del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, LVI Legislatura. México. Primera edición. Serie III. Documentos. Volumen I. Leyes y documentos constitutivos de la Nación mexicana. “De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal”. Tomo III. p. 334).

Aun cuando la División del Norte comandada por el general Francisco Villa formó parte del Ejército Constitucionalista al mando de Venustiano Carranza, en la práctica realizaron acciones militares y agrarias por su cuenta, al grado que llega a ser combatida y derrotada por el jefe del Ejército del Noroeste, dirigido por el general Álvaro Obregón, también constitucionalista.

De los planteamientos villistas, sobre las disposiciones normativas para sustentar la atención de las reivindicaciones sociales y agrarias, algunas de las cuales ejecutaron en la práctica, se pueden destacar los siguientes: establecimiento de límites a la propiedad privada de las tierras de acuerdo

a la densidad de población y a la disponibilidad de agua y declarar de utilidad pública los excedentes de las mismas; la dotación de fundos legales a los pueblos; repartición de lotes para los habitantes de pueblos indígenas; otorgamiento de tierras para la fundación de poblados; apoyos a empresas para el desarrollo regional, empresas mexicanas; establecía atribuciones a los gobiernos estatales para legislar y realizar acciones agrarias, expidiendo leyes de expropiación y de fraccionamiento; facultaba al gobierno federal para la promulgación de leyes de crédito, para acciones de colonización y el desarrollo de vías de comunicación.

Villa deja en manos de los estados acciones de legislación local y de reparto agrario mediante la indemnización a los propietarios de los terrenos expropiados, postura que implica una dificultad derivada de la correlación de fuerzas en los estados dominados principalmente por los hacendados.

Del ala radical del Ejército Constitucionalista, el coronel Lucio Blanco de antecedentes magonistas, suscribió el Plan de Guadalupe de Venustiano Carranza. Fue nombrado por éste jefe de las operaciones militares constitucionalistas en los estados de Tamaulipas y Nuevo León. El 30 de agosto de 1913, junto con el capitán Francisco J. Mújica, jefe de su estado mayor, realiza el primer reparto ejidal de tierras en la hacienda Los Borregos, de Matamoros, Tamaulipas, entregando títulos de propiedad a los ejidatarios dotados. Este reparto fue legalizado por decreto presidencial del general Lázaro Cárdenas en 1938. En la Convención de Aguascalientes de 1914, Lucio Blanco participó como aliado de Francisco Villa (Carmona, Doralicia. s/f. *Memoria Política de México*. En: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/8/06081913.html>).

En relación con la participación de los obreros y trabajadores en el proceso revolucionario, se puede destacar la de los trabajadores de ingenios azucareros como aliados del movimiento zapatista, y de ferrocarrileros y mineros en apoyo a villistas y a otras fuerzas, pero de manera individual. Como precursores de la revolución se pueden mencionar los movimientos sindicales de Cananea en el estado de Sonora y de Río Blanco en Veracruz.

El movimiento obrero estaba disperso y desintegrado por la represión, sin embargo, algunas acciones de política desde el gobierno de Carranza y Obregón contribuyeron a su organización y fortalecimiento coyuntural. Con el apoyo del general Álvaro Obregón se organizó y fortaleció la Casa del Obrero Mundial. Se constituyeron Batallones Rojos compuestos por obreros textiles, sastres, albañiles, canteros, mecánicos, ebanistas y textiles los cuales participaron en combate contra Villa, lo que parece paradójico cuando de manera histórica se expresa una alianza firme entre los movimientos sociales de campesinos, obreros y trabajadores, así como de las clases medias. En febrero de 1916, los batallones rojos fueron disueltos y los obreros expulsados del Jockey Club, sede central de la Casa del Obrero Mundial.

Fue en mayo de 1918 cuando se constituye la primer central obrera de México, la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), encabezada por Luis H. Morones, de la cual surge en 1919 el Partido Laborista Mexicano como sucesor del Partido Socialista Obrero, que a su vez se origina por iniciativa de los dirigentes de la Federación de Sindicatos del Distrito Federal. Desde su origen, esta central obrera estuvo aliada a las políticas y acciones emprendidas por el general Álvaro Obregón. Los obreros organizados en el sindicalismo oficial fueron un elemento clave para su ascenso al poder.

Por otro lado, los diferentes planes y decretos expedidos durante el proceso de la lucha armada no consideraban las necesidades y demanda de la clase obrera –dividida, dispersa, desorganizada y reprimida–, por lo que fueron poco atractivos y tuvieron escasos seguidores, al grado que los llamados *batallones rojos* combatieron a las fuerzas villistas a las que el régimen en turno calificaba de “reaccionarias”. Los obreros, mineros y textiles fueron pioneros del descontento popular y de los estallidos sociales. Pero por su desorganización y debilidad, fueron reprimidos y controlados.

En el ámbito internacional, potencias como Inglaterra, Francia y EUA, estuvieron más atentos e involucrados en la situación y acontecimientos derivados de la Primera Guerra Mundial. Las corrientes y facciones con-

tendientes en la Revolución Mexicana, para dirimir sus diferencias, acudieron a la correlación de fuerzas expresada principalmente por la lucha armada, sustentadas en intereses económicos y relacionados con sus orientaciones sociopolíticas de los grupos de poder dominantes en esa época.

## Publicación de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915

En respuesta a la presión social de las masas campesinas –enroladas en la bola–, y con el propósito de obtener legitimación de su gobierno ante las acciones de restitución agraria de los zapatistas, villistas y constitucionalistas como Lucio Blanco y Francisco J. Mújica, además de establecer las bases para un programa agrario y de desarrollo del campo mexicano, Venustiano Carranza emite la Ley Agraria del 6 de enero de 1915.

El Ejército Constitucionalista había derrotado a Victoriano Huerta, pero las fuerzas campesinas de Zapata y Villa seguían levantadas en armas. Además de las acciones militares contra ellas, Venustiano Carranza como encargado del Poder Ejecutivo, necesitaba promover una Ley Agraria que diera sustento a las acciones de atención a las demandas campesinas.

A los planteamientos de esta Ley se incorporaron aportes de Luis Cabrera, que como Diputado Federal, promovió iniciativas para promulgar una ley de ejidos para dotar de tierras a los campesinos mediante la expropiación con indemnización a los hacendados, en su discurso pronunciado ante la Cámara de Diputados sobre la *Reconstitución de los Ejidos de los Pueblos como Medio de Suprimir la Esclavitud del Jornalero Mexicano*, el 3 de diciembre de 1912, propuso:

**Artículo 1°.** Se declara de utilidad pública nacional la reconstitución y dotación de ejidos para los pueblos.

**Artículo 2°.** Se faculta al Ejecutivo de la Unión para que de acuerdo con las leyes vigentes en la materia, proceda a expropiar los terrenos necesarios para reconstruir los ejidos de los pueblos que los hayan perdido, para dotar de ellos a las poblaciones que lo necesitare, o para aumentar la extensión de los existentes.

**Artículo 3°.** Las expropiaciones se efectuarán por el Gobierno Federal, de acuerdo con los gobiernos de los estados, de acuerdo con los ayuntamientos de los pueblos de cuyos ejidos se trate, para resolver sobre la necesidad de reconstitución o dotación, y sobre la extensión, identificación y localización de los ejidos. La reconstitución de ejidos se hará, hasta donde sea posible, en los terrenos que hubiesen constituido anteriormente dichos ejidos.

**Artículo 4°.** Mientras no se reforme la Constitución para dar personalidad a los pueblos para el manejo de sus ejidos, mientras no se expidan las leyes que determinen la condición jurídica de los ejidos reconstituidos o formados de acuerdo con la presente ley, la propiedad de éstos permanecerá en manos del Gobierno Federal, y la posesión y usufructo quedarán en manos de los pueblos, bajo la vigilancia y administración de sus respectivos ayuntamientos, sometidos de preferencia a las reglas y costumbres anteriormente en vigor para el manejo de los ejidos de los pueblos.

**Artículo 5°.** Las expropiaciones quedarán a cargo de la Secretaría de Fomento. Una ley reglamentaria determinará la manera de efectuarlas y los medios financieros de llevarse a cabo, así como la condición jurídica de los ejidos formados (Altamirano, Graziella y Villa, Guadalupe. 1972. *La Revolución Mexicana. Textos de su historia*. Secretaría de Educación Pública. Instituto de Investigaciones “Dr. José María Luis Mora”. México. 1ª edición 1985. Tomo III. p. 231. *La Constitución de 1917*).

De la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, se puede destacar que la tierra y otros medios pertenecen a la nación; la inserción del concepto de interés público de los ejidos de los pueblos, su postura contra la concepción individualista de la Ley de Desamortización de Manos Muertas del 25 de junio de 1856; la existencia de la pequeña propiedad y el reconocimiento de la propiedad social. Por su relevancia para las comunidades y pueblos usurpados de sus tierras, la Ley establece la nulidad de enajenaciones, acciones, composiciones, ventas, diligencias de apeo y deslinde anteriores, en los términos siguientes:

Artículo 1º. 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 Secretarías de Fomento, Hacienda o cualquiera 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 repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías congregaciones o comunidades, y
- III. Todas las diligencias de apeo o deslinde practicadas durante el período 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, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades (Fabila, Manuel, *op. cit.* pp. 247-251).

Destaca el establecimiento de instancias y procedimientos para implementar los procesos de restitución de terrenos para los pueblos y comunidades por medio de los jefes militares –que pertenecían al Ejército Constitucionalista–; los gobernadores; la Comisión Nacional Agraria; Comisiones Locales, los Comités Particulares Ejecutivos y los Tribunales para atender a los hacendados que “se creyeren afectados”. Esta Ley contribuyó a nutrir el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en la que también se puede apreciar la inclusión de planteamientos de otras corrientes revolucionarias.

## Bibliografía

- Altamirano, Graziella y Villa, Guadalupe. (1972). *La Revolución Mexicana. Textos de su historia*. Secretaría de Educación Pública. Instituto de Investigaciones “Dr. José María Luis Mora”. México. 1ª edición, 1985. Tomo III, p. 231. *La Constitución de 1917*.
- Carmona, Doralicia. s/f. “Memoria Política de México”. En: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/8/06081913.html>.
- Escamilla Martínez, Ramón. *Escritos de Emiliano Zapata*. México. Editores Mexicanos Unidos, S.A., pp. 245-255.
- Fabela, Isidro. (1974). *El Plan de Guadalupe*. Editorial Jus, México. 220 p.
- García Diego, Javier y Kuntz Ficker, Sandra. *La Revolución Mexicana*. El Colegio de México, México.
- Gilly, Adolfo. (1978). *La revolución interrumpida*. Ediciones “El Caballito”. México. 11ª edición.
- Iglesias González, Román (Introducción y recopilación). (1998). *Planes políticos, proclamas, manifiestos y otros documentos de la Independencia al México moderno, 1812-1940*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie C Estudios Históricos, núm. 74, México. 655 p.
- Magaña, Gildardo. *Emiliano Zapata y el Agrarismo en México*, pp. 125-126.
- Partido Revolucionario Institucional. *Plan de San Luis*. Documentos Facsimilares. (1976). Comisión Nacional Editorial, México.
- Programa del Partido Liberal Mexicano. (1906). Presidente, Ricardo Flores Magón. Vicepresidente, Juan Sarabia. Secretario, Antonio I. Villarreal. Tesorero, Enrique Flores Magón. 1º Vocal, Prof. Librado Rivera. 2º Vocal, Manuel Sarabia. *Reforma, Libertad y Justicia*. Saint Louis, Mo., julio 1 de 1906.
- Silva Herzog, Jesús. (1969). *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Editorial de Ciencias Sociales. La Habana, Cuba.

- Sotelo Inclán, Jesús. (1991). *Raíz y razón de Zapata*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México.
- Taracena, Alfonso. (1991). *La verdadera Revolución Mexicana (1901-1911)*. Editorial Porrúa, México, pp. 268-274.
- Villegas Moreno, Gloria y Porrúa Venero, Miguel Ángel (coords.). En Moreno Bonett Margarita. (1997). *Enciclopedia Parlamentaria de México*, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, LVI Legislatura. México. 1ª edición. Serie III. Documentos. Vol. I. Leyes y documentos constitutivos de la Nación mexicana. *De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal*. Tomo III, 334 p.
- Womack Jr., John. (1985). *Zapata y la Revolución Mexicana*. Siglo XXI Editores, México.