



Universidad de Chile  
Facultad de Filosofía y Humanidades  
Departamento Ciencias Históricas

# **ASPECTOS DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA (1910-1917)**

## **Las leyes agrarias**

Seminario de Grado para optar a la Licenciatura en Historia

ALUMNO : Álvaro Valdés Covarrubias.  
PROFESOR GUÍA : Cristián Guerrero Joacham.

SANTIAGO DE CHILE, DICIEMBRE DE 2005

## ÍNDICE

<b>Presentación</b> .....	2
<b>Capítulo I :</b> El problema de la tenencia de la tierra en México en la segunda mitad del siglo XIX y la formación de la gran propiedad.....	5
<b>Capítulo II :</b> Francisco I. Madero y el problema agrario.....	20
<b>Capítulo III:</b> Las leyes agrarias de Venustiano Carranza, Francisco Villa, Emiliano Zapata y el artículo 27 de la constitución política de México de 1917.....	34
<b>Capítulo IV :</b> Discusión e interpretación de las leyes agrarias de Venustiano Carranza, Francisco Villa y Emiliano Zapata.....	68
<b>Conclusión</b> .....	87
<b>Bibliografía</b> .....	91
<b>Anexos</b> .....	95

## PRESENTACIÓN

La Revolución Mexicana fue un proceso de importancia y trascendencia que marcó un hito en la historia mexicana, latinoamericana y mundial. Fue una revolución con un marcado carácter agrarista, ya que el problema agrario fue el principal fundamento en que se basó la lucha reivindicativa. Si bien es cierto que la revolución de 1910 comenzó como un movimiento eminentemente político, liderado por un personaje –Francisco I. Madero-- que creía en ciertos principios y preceptos políticos ajenos a todo marco ideológico, tales como el sufragio efectivo, la no reelección y el establecimiento de la democracia, la revolución fue sostenida y alimentada principalmente por peones, campesinos, sectores trabajadores industriales y elementos intelectuales de la clase media que veían en ella el único mecanismo para lograr las diversas reivindicaciones, entre ellas la solución de los problemas sociales y económicos derivados de la situación del agro, que eran prioritarios. Por tanto el problema agrario mexicano fue el que dió su fisonomía y guía a la revolución.

El problema agrario consistió, principalmente, en que las tierras de cultivo no eran suficientes para la mayoría de los pequeños campesinos e indígenas, para quienes la tierra que otrora les habían pertenecido, era el único sustento posible. Dichas tierras les fueron quitadas durante el siglo XIX por los grandes terratenientes, “Los Científicos”, grupo social que integraban 835 familias. Los campesinos indefensos y los pueblos de indios fueron obligados a sumirse en el peonaje, institución que para algunos autores fue peor que la esclavitud negra de los Estados Unidos como lo afirma Víctor Considerant.

De este modo, los planeamientos de reforma que en materia agraria se realizaron durante el primer período revolucionario, 1910 a 1917, se expresaron finalmente en las tres propuestas de leyes agrarias hechas en 1915 por Venustiano Carranza, Francisco Villa y Emiliano Zapata y en artículo 27 de la constitución política de México de 1917. Estas piezas legislativas más un importante número de otras medidas sobre tierras y aguas, constituyen un tema de investigación, de enorme amplitud, matizado por una amplia gama de aspectos relevantes de la Revolución Mexicana.

El presente trabajo se centrará en analizar e interpretar las tres leyes agrarias y las disposiciones complementarias.

Para ello, primero se hará una exposición del problema agrario, luego se abordarán los planteamientos y las propuestas de solución, para finalizar con un análisis comparativo de las tres leyes y sus complementos.

Para realizar este análisis se utilizará documentación primaria obtenida en antologías y colecciones documentales, además de varias monografías provenientes de acreditados estudiosos y expertos en temas agrarios.

Como ya se expresó, mi objetivo central es estudiar en concreto las leyes agrarias emitidas por los tres principales protagonistas revolucionarios (Carranza, Villa y Zapata) y establecer a partir de ellos análisis comparativos, que permitan lograr una visión de conjunto de uno de los logros más importantes de la lucha revolucionaria.

La temática propuesta la he dividido en cuatro capítulos. En el primero describiré la problemática que desencadenaron las propuestas de reforma agraria y que en esencia se centraron en el problema de la división de las tierras concentradas en poder de “Los Científicos

En el capítulo segundo, me centraré fundamentalmente en las acciones en torno al agro realizadas durante el primer gobierno revolucionario, el de Francisco I. Madero (1911-1913), para afrontar la situación del campesinado, estableciendo las consecuencias que trajo su gestión para el curso de la revolución y la actitud que frente a ello adoptaron los sectores campesinos.

Luego, en el capítulo tercero, capítulo medular de este trabajo, analizaré en detalle y profundidad las tres principales disposiciones legales que emanaron de la lucha revolucionaria en el período comprendido entre 1910 y 1917. Como apéndice analizaré también el artículo 27 de la Constitución de 1917.

En el capítulo cuarto haré la comparación entre las tres leyes y los resultados que esta arroja.

Finalmente se presentarán las conclusiones que logramos en nuestro estudio, las que se expondrán teniendo como contexto el desarrollo de la primera etapa de la Revolución Mexicana.

## CAPÍTULO I

### EL PROBLEMA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MÉXICO EN LA SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XIX Y LA FORMACIÓN DE LA GRAN PROPIEDAD

En el México la segunda mitad del siglo XIX, y comienzos del XX, la economía nacional se basó fundamentalmente y en un alto porcentaje en la producción de la tierra. Existían también otras actividades productivas, tales como la incipiente pero pujante industria urbana, actividades extractivas, artesanías, etc., pero era el trabajo de la tierra en pequeña escala, principalmente a través de calpullis o ejidos comunitarios, el que cubría una importante parte del país (principalmente en el sur), constituyéndose en el alma de la nación mexicana y de su economía. Así nos parece correcta la afirmación de Jesús Silva Herzog, que establece que “la pequeña propiedad es la espina dorsal de las naciones”<sup>1</sup>. El trabajar un pequeño pedazo de tierra por parte de campesinos empobrecidos era un elemento modelador y constitutivo de la sociedad mexicana, que además le daba identidad y fuerza. “Son sin duda muchos y numerosos los elementos que constituyen las sociedades; pero si entre ellos se buscara un principio generador, un hecho que modifique y comprenda a todos los otros y del que salgan como de un origen común todos los fenómenos sociales que parecen aislados, este no puede ser otro que la organización de la propiedad”<sup>2</sup>. El campesinado mexicano estaba profundamente arraigado a la tierra, herencia sin duda alguna del pasado indígena de la nación, y desde allí se creaba y modelaba la vida, el sentir y el carácter de la mayoría de la sociedad mexicana, fundamentalmente agraria.

La producción lograda por los campesinos estaba destinada casi exclusivamente para la subsistencia personal y la de las familias. Hasta antes de 1855, aproximadamente, el entramado social incluía grandes agrupaciones de tierras, principalmente en manos del clero, uno de los principales propietarios de la época, hecho que implicaba un grave problema para la pequeña propiedad y para toda la sociedad mexicana en su conjunto. Además la propiedad territorial de los pueblos de indios, que estaban sujetas a normas

---

<sup>1</sup> Jesús Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*; 2 tomos, México, 1965, Tomo I, p.10.

<sup>2</sup> Silva Herzog, ya citado, Tomo I, p. 10.

especiales y no eran enajenables, también se veían afectadas por la concentración de la propiedad. Las tierras ejidales, herederas de los calpullis precortesianos, eran escasas, impidiendo satisfacer toda la demanda que provenía de las distintas comunidades.

Al grave problema que generaban las numerosas haciendas del clero, tenemos que agregar que estas eran subaprovechadas, eran propiedades amortizadas, de manos muertas, riquezas estancadas, sin circulación. Esto tenía un doble efecto: por un lado privaba a los campesinos de la posibilidad de acceder a la propiedad de la tierra para así poder desarrollarse, y por otro, truncaba el desarrollo, la activación y la diversificación de la economía mexicana, al tener tan enorme cantidad de tierras ociosas.

Este punto es trascendental ya que el tratamiento que se le dió a este problema de concentración de las tierras en manos del clero, fue el punto de partida para la acción de despojo continuo y masivo de tierras que se catalizó en el descontento generalizado en 1910.

El proceso que llevó a esta grotesca concentración de la propiedad de la tierra y al despojo de los pueblos de indios pequeños propietarios campesinos, condujo a estos en forma irreversible a la miseria, al abandonar el área rural con el consecuente crecimiento de la marginalidad urbana y a la desesperación de los campesinos.

## **EVOLUCIÓN DE UN DESPOJO**

A partir de la ley de desamortización de 1856, se inició el período de agrandamiento y fortalecimiento de la gran propiedad, mediante la formación y expansión de las grandes haciendas.<sup>3</sup>

La ley de desamortización de las propiedades corporativas, conformó parte de los grandes cambios introducidos por Benito Juárez y la revolución liberal triunfante. La ley se aplicó en propiedades laicas y eclesiásticas, con el fin de impulsar la propiedad privada y

---

<sup>3</sup>José Mancisidor *Historia de la Revolución Mexicana*, México D.F., 1963. p. 30; Jesús Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, México. Tomo I, p. 10. y Margarita Menegus Bornemann (Ed.), *El Agrarismo de la Revolución Mexicana*, Madrid, 1990, p. 19.

lograr muchos nuevos pequeños propietarios<sup>4</sup>. Las propiedades del clero eran las más importantes y apetecidas. La intención original del legislador fue poner en movimiento las riquezas que estaban es poder del clero, para así lograr una dinámica nueva para la economía nacional<sup>5</sup>. Pero a pesar de esas buenas intenciones, la ley de desamortización significó en realidad un gran perjuicio para los pequeños campesinos; dice Silva Herzog, “Los arrendatarios, en su mayor parte de escasa cultura y de más escasos recursos, no se adjudicaron las fincas del clero. En cambio, no faltaron denunciante, propietarios de extensos terrenos que agrandaron sus ya bastos dominios con los bienes de manos muertas...”<sup>6</sup>. La ley, lejos de mejorar la condición de los pequeños campesinos, la empeoró al desatar la codicia de los grandes hacendados, los cuales incrementan sus extensas propiedades, logrando una catastrófica concentración de la propiedad. El siguiente cuadro, elaborado por Roberto Melville, demuestra los niveles que la concentración alcanzó en el Estado de Morelos.<sup>7</sup>

Haciendas en Morelos, 1908-09

Clave del Cuadro II

Columna (1) Superficie total en hectáreas de la propiedad.

Columna (2) Superficie cosechada en hectáreas, equivalentes a un tercio de la superficie irrigable.

Columna (3) Producción de azúcar en toneladas, 1908-09

Propietario	(1)	Hacienda (* ) Ingenio	(2)	(3)
Juan Pagaza	3.432	Zacatepec*	522	5.393.9
		San Nicolás*	657	3.675.5
Manuel Araoz	25.328	Cuahuixtla*	649	3.607.2
		Treinta*	591	3.245.0
		Acamilpa		

<sup>4</sup> Menegus (Ed.), *El Agrarismo de la Revolución Mexicana*, p. 19.

<sup>5</sup> Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo I, pp. 11 – 12.

<sup>6</sup> Silva Herzog, ya citado, Tomo I, p. 12.

<sup>7</sup> Roberto Melville, *Crecimiento y Rebelión*, Editorial Nueva Imagen, México, 1979.



Luis García Pimentel	68.181	Santa Clara*	406	2.400.5
		Tenango*	611	3792.9
		San Ignacio		
Viuda de Vicente Alonso	14.812	Hospital*	401	2.631.0
		Calderon*	202	1.112.4
Ignacio de la Torre	15680	Tenextepango*	731	4.177.6
Hijos de Antonio Escandón	12.090	Atlihuayán*	588	3.206.0
		Xochimancas		
Testamentaria de Tomás de				
La Torre	2.825	San Carlos*	466	2.674.2
		Cocoyoc		
		Pantitlán		
Romualdo Pasquel	17.336	Miacatlán	288	1604.5
		Acatzingo		
		Cocoyotla*	104	669.6
Testamentaria de Delfín				
Sánchez	8.312	San Vicente*	408	2.241.3
		Chiconcuac		
		Dolores		
		San Gaspar		
		Atlacomulco		
Emanuel Amor	40.500	San Gabriel*	233	926.0
		Actopan*	182	933.6
Viuda de Benito Arenas	2.500	Santa Inés*	298	1.695.3
		Guadalupe		
		Buenvista		
Francisco A. Vélez	3.720	Oacalco*	299	1.660.7
		Michate		
Manuel Alarcón	4.970	Temilpa*	242	1.358.7
J. Pliego de Pérez	651	Santa Cruz*	(405)	1.297.5

E. Vélez de Goribar	2.282	Casasano*	178	1.249.4
Concepción G. de Fernández	17.300	Temixco*	200	1.118.3
Sixto Sarmina	1.881	Cuauchichinola*	50	385.9
María P. de Sollano	(no hay datos)	Puente	160	alcohol
		Vista Hermosa	646	alcohol
Total:	245.520		9723	50.931.3

Además de la ley de desamortización, la colonización de tierras y venta de terrenos baldíos fue otro factor generador de la escasa accesibilidad de los pequeños campesinos a la propiedad de la tierra, al tiempo que generaba la gran propiedad en la oligarquía. Según Justo Sierra, ministro de Porfirio Díaz, los colonos acapararon las pocas tierras existentes y la de las desamortizaciones; “Y la colonización, ¿como puede ser una realidad? De un modo solo. Dando tierras al colono. Y el gobierno, la nación ¿no tiene baldíos? ¿que hacer? Decretar la desamortización que aún falta; la expropiación por causa de utilidad pública. No hay otra solución ni otro remedio”<sup>8</sup>. Así vemos que los colonos se transformaron en los nuevos amos del campesinado aborigen, ya bastante explotado por la oligarquía científica.

Y relacionado con la colonización, surgió la acción de las compañías deslindadoras, creación del dictador Porfirio Díaz. Esta práctica consistía en deslindar tierras de propiedad fiscal por orden del gobierno, otorgando en compensación por el trabajo a las compañías deslindadoras un tercio de las tierras deslindadas. Así estas compañías se apoderaron legalmente de gran parte del terreno cultivable de México. Las actividades de las compañías deslindadoras, y los resultados de la aplicación de las leyes sobre baldíos y de deslinde de tierras contribuyeron a agudizar aun más el problema de la tenencia de la tierra.

---

<sup>8</sup> Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo I, p.15.

Ambas disposiciones se realizaban con afanes especulativos. El valor de los terrenos creció como resultado de la construcción de los ferrocarriles, como nueva complicación al ya confuso problema. Al decir de José Mancisidor, “las empresas deslindadoras no fueron sino instrumentos de despojo contra los verdaderos dueños de la tierra, a quienes se hizo objeto de toda clase de abusos”<sup>9</sup>. El mismo autor también achaca esta situación a la concordancia de intereses entre Porfirio Díaz, el grupo de los científicos y los capitalistas, partidarios y sostenedores del dictador militar y “... así la falsa teoría colonizadora, solo encubrió el monopolio de la tierra por los partidarios del régimen”<sup>10</sup>.

Los deslindes y colonización cubrieron un total de 49.000.000 hectáreas, vale decir la cuarta parte del territorio mexicano, tierras que fueron repartidas entre 50 propietarios aproximadamente. Ello significó también que se cometieron todo tipo de abusos, arbitrariedades y despojos de las tierras de pequeños propietarios y de pueblos indígenas, los cuales no poseían títulos perfectos, a juicio de estas compañías, para mantener esas tierras que habían sido legadas de generación en generación, desde la época prehispánica. La mayoría de las veces, las comunidades no tenían como acreditar con documentación la propiedad de la tierra o no podían realizar una defensa correcta en los tribunales, por carecer de recursos y conocimientos legales para ello. Pero, sea como fuere, los tribunales siempre fallaron sin vacilación alguna en favor de las compañías y de los poderosos hacendados científicos que contaban con el respaldo del gobierno de Díaz.

Cuando las compañías deslindadoras comenzaron los trabajos de habilitación de baldíos, el valor de la propiedad descendió rápidamente. Con ello los grandes hacendados se mantuvieron en su nivel y los pequeños propietarios que subsistieron fueron reducidos a una condición paupérrima: “Esta turbación de los ánimos entre los poseedores de la tierra,-- dice Silva Herzog--, este descenso de precios en el valor de ella, no ha causado, males graves a los grandes propietarios, que casi siempre ejercen tutelas ignominiosas sobre los encargados del poder público. A ellos les ha sido siempre fácil lograr un avenimiento con el gobierno; y por los más viles precios reafirmar, no solo posesiones de buena fe, sino también, las crueles usurpaciones que han hecho a sus débiles vecinos... El pequeño propietario, acostumbrado a conocer al gobierno por el hacha del receptor de rentas y por el

---

<sup>9</sup> Mancisidor, *Historia de la Revolución Mexicana*, p. 30.

<sup>10</sup> Mancisidor, ya citado, p. 31.

garrote del gendarme, se alarma desde el momento en que oye hablar de cosas oficiales. Además su natural instinto le hace temer que mediante el manejo de una composición le arrebatase el opulento hacendado su vecino hasta la última esperanza de recuperar las tierras que dicho hacendado le tiene invadidas”.<sup>11</sup>

Esos deslindes, al decir del mismo Silva Herzog, no sirvieron para desmoronar ni en lo más mínimo las grandes acumulaciones territoriales en México; por el contrario, de los millones de hectáreas expropiadas, fueron los pequeños campesinos los que sufrieron las mayores expoliaciones y cercenamientos de sus tierras.

Así se produjo la gran desigualdad, tal como podemos comprobar en los datos que arrojó el censo de 1910, el que revela que existían 840 extensas haciendas, 411.096 agricultores y más de 3.096.827 jornaleros o peones del campo. Esto demuestra la obra realizada por el gobierno del General Díaz en el agro mexicano y también muestra una vez más, la excesiva concentración de la propiedad de las tierras de México, que dejó a la mayoría de la población del campo en una condición servil, despojados de sus tierras, recluidos como siervos en las haciendas, caldo de cultivo de los importantes hechos revolucionarios que se sucederán desde 1910 en adelante.

## **EL CONFLICTO EN TORNO A LA GRAN PROPIEDAD**

La gran concentración de la propiedad de la tierra en unas pocas manos, generó importantes debates y controversias durante la segunda mitad del siglo XIX. Se discutió sobre la utilidad de la pequeña propiedad y de los vicios y males provocados por las grandes haciendas, esencia misma del sistema económico mexicano que en definitiva expolió los pocos recursos y bienes que tenía el sector campesino (mayoritario en México).

Un ejemplo de los argumentos en favor de la pequeña propiedad fue expuesto por Winstano Luis Orozco en 1895, quién afirmó que “La propiedad agraria bien repartida contribuye eficazmente a la prosperidad y al bienestar de las sociedades, mientras que las grandes acumulaciones de tierra bajo una sola mano, causan la ruina y la degradación de los

---

<sup>11</sup> Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo I, p. 18.

pueblos”<sup>12</sup>. Igualmente en 1909, Andrés Molina Enríquez, consideró que era misión del Estado fomentar la pequeña propiedad agraria, mediante el fraccionamiento de las grandes haciendas.

En la pequeña propiedad se obtenía la mayor cantidad de producción agrícola, no así en las grandes haciendas que eran escasamente explotadas. Sin embargo, los pequeños propietarios no eran favorecidos por el sistema imperante y las haciendas, los perjudicaban al no dejarles crecer en extensión territorial. Además las haciendas no permitían desarrollarse a los pequeños propietarios ya que la oligarquía terrateniente controlaba las principales vías de comunicación (muy escasas en México), impidiendo a los pequeños propietarios una comercialización expedita de sus productos..

Existe consenso, entre los historiadores de la Revolución Mexicana que al concentrarse la propiedad territorial en pocas manos en México, se eliminó paulatinamente al pequeño propietario y se estableció un sistema de explotación agraria que tenía como eje al campesino pobre, desprotegido y desamparado: “Actualmente varios miles de individuos y unas cuantas compañías tienen el poder legal para excluir a una nación de millones de habitantes de la mayor parte de su propio país”<sup>13</sup>. Ello fue la base de la grande y grave desigualdad social mexicana, mal crónico en que se sumió México y que condenó a la población del agro a vivir en la más absoluta miseria, ajenos a todo supuesto progreso. En cambio la aristocracia terrateniente y las clases privilegiadas, que respaldaban la dictadura de Porfirio Díaz gozaban de todos los beneficios. Así se configuró un descontento popular generalizado y se configuró el escenario para presentar el drama de la expulsión del campesino de sus tierras, de las que dependía para subsistir y paralelamente se privilegió, con el aval y las bendiciones del gobierno, la grande y voraz propiedad. El campesino mexicano quedó en total desamparo, no quedándole otra cosa que incorporarse de alguna forma en el sistema hacendal, su único medio posible de subsistencia y transformarse en peón; surgiendo la institución del peonaje, a la cual se sometió gran parte del campesinado, por no haber otro camino. Su situación se agravó aún más y sus afanes reivindicativos fueron postergados por largos años.

---

<sup>12</sup> Menegus (Ed), *El Agrarismo de la Revolución Mexicana*, p. 2.

<sup>13</sup> Menegus (Ed.), ya citado, p. 85.

## **EL SISTEMA HACENDAL Y EL PEONAJE**

La desigual situación de acumulación de las tierras y la consiguiente miseria de los campesinos y pequeños propietarios, quedó institucionalizada en el sistema hacendal, en el que se unían el poder explotador de los grandes propietarios, con la masa explotada. La hacienda mexicana del siglo XIX, que generalmente abarcó grandes extensiones de terreno, era subutilizada, económica y productivamente hablando. Por ser tan vasta su extensión, la hacienda necesitó de abundante mano de obra para hacerla producir. Por ello se estableció el sistema de trabajo que se denominó “el peonaje”, institución que fue una de las que más incitó a la lucha en la revolución que comenzó en 1910.

## **LA HACIENDA**

La gran propiedad agrícola mexicana fue la hacienda; símbolo de la aristocracia “científica” terrateniente de fines del siglo XIX y causa de los graves problemas sociales existentes en la época. La hacienda mexicana como la hemos dicho siempre fue de gran extensión y normalmente no era explotada en su totalidad, llegando al caso comprobado que los terratenientes no conocían el total de sus predios. La hacienda se conformó a partir del aprovechamiento de las condiciones favorables que le presentaba al grupo aristocrático científico el gobierno del dictador Porfirio Díaz, que permitió abusos, aprovechamientos y despojos de las pequeñas propiedades de los pequeños campesinos. El lazo que existió entre el grupo científico y Díaz era muy fuerte. Ambos se ayudaban mutuamente y el dictador buscó también la adhesión del capital extranjero que también logró convertirse en poder terrateniente. Igual cosa ocurrió con los altos mandos del ejército sostén poderoso de “El Porfiriato”.

En las grandes haciendas los métodos de cultivo eran anticuados, con herramientas y técnicas ya superadas ampliamente por el progreso tecnológico existente en la época, especialmente en Europa y los Estados Unidos. De este modo la tierra no se cultivaba con el objetivo de conseguir mayor rendimiento y muchas veces los hacendados dejaban gran parte de sus tierras botadas y abandonadas.

La hacienda como espacio físico y social estaba organizada en forma estructurada y jerarquizada. Estaba constituida por un casco en el que se ubicaba la amplia casa del hacendado (casi siempre ausente del predio, pues su residencia permanente se encontraba en la ciudad o en el extranjero). La casa tenía grandes lujos y comodidades. A no mucha distancia se ubicaba la casa en que residían los empleados de la hacienda. Luego venían las oficinas, la tienda de raya (institución equivalente a la pulpería chilena, y trascendental para la expoliación y sometimiento moral, psicológico, físico y económico del peón). En la mayoría de las haciendas había también una cárcel y una capilla. Otras instalaciones eran los establos, los trojes<sup>14</sup> y la huerta. A continuación, formando un anillo exterior al casco, estaban los jacales<sup>15</sup> de los peones, inmundos y miserables (tema que profundizaremos más adelante) y finalmente los potreros para los cultivos o pastizales para el ganado.

La hacienda mostraba un gran contraste. Por un lado extrema riqueza, lujo, confort y opulencia, y por el otro gran pobreza frustración y humillación. Los grandes hacendados habían logrado su status a costa del menor sacrificio; para ello habían usado y abusado sin ningún tipo de reparo ético o remordimiento moral a los peones que se convertían en mano de obra gratis o muy barata, al tiempo que eran mirados como meros instrumentos desechables, por los grandes propietarios.

## **EL PEONAJE**

El peonaje fue una institución fundamental en la hacienda mexicana. En realidad fue un método de trabajo, un sistema de servidumbre y “esclavitud”<sup>16</sup> que relacionaba al trabajador agrícola con el hacendado. Fue una institución feudal. A cambio de un salario, que no era más que una propina, un sueldo de miseria, el trabajador que se contrataba como peón pasaba a servir en la hacienda donde el hacendado establecía a su voluntad los deberes

---

<sup>14</sup> Trojes, plural de troj.: Espacio limitado por tabiques, para guardar frutas y especialmente cereales. En, Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 2 Tomos. Madrid, 1992, Tomo II, p. 2031.

<sup>15</sup> Jacal: Especie de choza. En *Diccionario de la lengua Española*, ya citado, Tomo II, p. 1197.

Miguel Velasco Valdés, *Vocabulario popular mexicano*, México, 1957, p. 69, agrega que el jacal es la vivienda de “los indígenas pobres o la gente muy desvalida”. Se construye de adobe, hierbas o madera.

<sup>16</sup> Esto según mi opinión y la de diversos autores estudiados es así, no obstante no se puede dejar de mencionar que dentro de la hacienda, convivían, aunque en una proporción menor, el peón y otros tipos de trabajadores de la tierra, tales como los arrendatarios, medieros o aparceros; sobre los cuales no profundizaremos, al no ser nuestro motivo de atención en este apartado.

y obligaciones que debía cumplir. No existió en México ninguna legislación relativa al peonaje. Todo lo regulaba la voluntad del hacendado. El trabajador que se convertía en peón provenía, según Mancisidor, “...Del despojo de tierras a los pueblos y comunidades, de las constantes usurpaciones de la hacendados; de los abusos de las compañías deslindadoras con su secuela de opresión, nació el sistema de servidumbre que hundió a los campesinos mexicanos, en la miseria y la desesperación.”<sup>17</sup>

Existían dos tipos de peones. El peón de año o acasillado y el peón de tarea o temporalero (o libre). El peón de tarea fue el que ocasionalmente, con motivo de la siembra o de la cosecha prestó servicios a una hacienda. Más importante y trascendente fue el peón de año o “acasillado”, que “gozaba de ciertos privilegios” (hablando de manera irónica) sobre un peón común y corriente por el sólo hecho de “acasillarse”, o sea establecerse él y su familia en la hacienda, por lo menos durante todo un año, de acuerdo al contrato que firmaba, año que, como veremos se transformó siempre en toda una vida, para él y para sus descendientes.

El peonaje se convirtió en un sistema feudal de servidumbre y esclavitud<sup>18</sup>, conforme a los diversos métodos mediante los cuales se le retenía en la hacienda, viviendo en condiciones más que paupérrimas, en el límite entre la vida y la muerte. El primer método de retención del peón era aplicar lo que se ha llamado la ley de bronce de Lassalle, la cual, es descrita por Silva Herzog con estas palabras: “una maquina para trabajar, para moverse, necesita combustible, y el propietario tendrá inevitablemente que hacer ese gasto; más como la maquina no es de duración indefinida, hay que ir amortizando año tras año, la suma que costó, a fin de sustituirla por una nueva cuando ya no sea útil a causa de su desgaste. Pues bien, según Lasalle la vida del trabajador es como la de la máquina. Su salario le permite alimentarse –el combustible- y alimentar a su hijo o hijos, quien o quienes lo sustituirán –la amortización de la máquina-, cuando él, por haber envejecido, ya no pueda trabajar”<sup>19</sup>. Queda claro en el texto que el salario era miserabilísimo, y no alcanzaba para cubrir los gastos mínimos. Esto hecho está corroborado por muchos otros autores y abundante documentación, en especial la seleccionada por Margarita Menegus

---

<sup>17</sup> Mancisidor, *Historia de la Revolución Mexicana*, p. 42.

<sup>18</sup> Término usado por John Kennet Turner en su obra *México Bárbaro*, donde da cuenta de esta situación de peonaje y/o esclavitud en el México de finales del siglo XIX.

<sup>19</sup> Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo I, p. 38.



Bornemann<sup>20</sup>, quién señala que el salario del peón era el más bajo e insignificante entre todos los trabajadores de México en el siglo XX, (\$ 0.25, aproximadamente en promedio). El dinero recibido por el peón no cubría su más básica subsistencia, y en consecuencia debía contraer una serie de deudas en la tienda de raya de propiedad del patrón. Como no tenía como pagarlas, el peón era obligado a pagar con su trabajo y el de sus hijos prácticamente hasta el final de sus días, teniendo en cuenta que el peón en el mejor de los llegaba a ser viejo a muy corta edad por el desmedido esfuerzo en el trabajo.

Según el sociólogo y reformista social Víctor Considerant<sup>21</sup>, el medio más infalible para generar la deuda al peón, era despertar un deseo. Al peón se le ofrecía en la tienda de raya de la hacienda diversos artículos prescindibles y accesorios, que atraían especialmente a los niños y a las mujeres, resaltando su interés por adquirir esos objetos. Cuando no vencían la tentación y los compraban, incrementaba de inmediato su deuda con el patrón y al no poder pagarla y al ir esta creciendo con el tiempo y no teniendo medios para saldarla o simplemente para alejarse de la hacienda, comprometía su permanencia en ella, de por vida. Así vemos como el salario, de por sí insuficiente para la manutención del peón y de su familia, salario que venía mermado por las deducciones que hacía el hacendado tendientes a pagar su interminable deuda, era el elemento originador del problema. El pago que recibía el peón era nominal, no recibía dinero, sólo el saldo nuevo de la deuda. De este modo se veía forzado a pedir dinero prestado al patrón, entrando así en un círculo vicioso sin fin.

La citada tienda de raya era el lugar en el cual se vendían los artículos de consumo, dentro de la hacienda; la calidad de la mayoría de los mismos, normalmente era deficiente, y los peones estaban obligados a adquirir las mercancías allí porque no podían hacerlo en otra parte. Como casi la mayoría de las veces, el peón carecía de dinero, o simplemente el patrón no se lo proporcionaba, el peón normalmente compraba un poco de maíz, o algunos géneros con que cubrir su cuerpo. La compra se anotaba en la cuenta general del peón, quién por lo bajo de su salario no podía pagar ni a lo largo de toda su vida. La deuda, en consecuencia era heredada por sus hijos y nietos.

Además existían préstamos que los patronos hacían a los peones con motivo de ciertas festividades, principalmente religiosas; para la ocasión, los peones se compraban

---

<sup>20</sup> Menegus (Ed.), *El Agrarismo de la Revolución Mexicana*, p. 86.

<sup>21</sup> Víctor Considerant, *Carta de Víctor Considerant al mariscal Bazaine sobre el peonaje datada del 15 de mayo de 1865*; en Gastón García Cantú, *El socialismo en México*. México D.F, pp. 277-295.

vestuario, que tenía un precio alto, por lo cual la enorme deuda que ya tenían, seguía creciendo. Estos métodos, de coerción económica, no fueron los únicos para retener casi a perpetuidad a los peones en las haciendas. Existían otros, tales como la escuela y la iglesia. En la escuela, controlada por el hacendado (cuando existía, cosa no muy frecuente) se le enseñaba al hijo del peón sólo a leer y a escribir, y nada más, con el fin que no captara la realidad y no pudiera defenderse ni hacer valer sus derechos. En algunas escuelas también se les enseñaban nociones de religión, con el sólo objetivo instrumental de someter al peón a una esclavitud valórica, moral, a una resignación, al inculcarle que podían alcanzar una mejor condición en el cielo, ya que no podían lograrlo en la tierra.

Las condiciones en que vivía el peón, eran deplorables. La descripción que hace un contemporáneo, el sociólogo francés Víctor Considerant, cuya carta al Mariscal Bazaine sobre el peonaje fue escrita en La Concepción el 15 de Mayo de 1865, carta considerada un documento de capital importancia dice: "...alrededor de esos mismos cobertizos, y emergiendo de esta podredumbre, divisé varias pocilgas de una altura de cuatro o cinco pies y cubiertas de leña. Eran las moradas de la población obrera del lugar. Al acercarme y mirar más detenidamente, esta vez por arriba de la capa de basura, vi unos agujeros, especie de entrada de subterráneo, más o menos tapados por haces de ramas secas. Esperaba oír el gruñido de puercos mexicanos, ya que perros europeos no hubieran aceptado vivir ahí. Lo que ahí andaba eran las mujeres y los niños de los peones. Se trataba de sus viviendas oficiales, ya que los peones eran hombres libres, según la ley mexicana, y tenían –por lo menos así lo creo- el derecho de votar, como miembros de la soberanía. Al día siguiente – un domingo- habíamos acampado cerca de la hacienda de Palo Blanco. Apenas acabamos de levantarnos y de poner el café en la lumbre para desayunar, cuando vi en los andamios de la hacienda una nueva chusma de peones medio desnudos, cargando piedras y lodo –el cual era usado como mezcla- y levantando un edificio ya empezado..."<sup>22</sup>. Se puede deducir del texto transcrito que las condiciones sanitarias y de vida, eran penosas, calamitosas y no guardaban respeto por la dignidad humana. Considerant y otros testigos contemporáneos dicen que hasta un animal de trabajo era más cuidado y vivía en condiciones más favorables que el peón. A ello, el autor agrega: "Asilado del mundo exterior, encarcelado para toda la vida, explotado, esquilado desollado día tras día, sin gozar siquiera de los

---

<sup>22</sup> Considerant, ya citado, pp. 286-287.

recreos concedidos por su religión (pues no puedo caracterizar más que con una palabra que recuerde las distracciones de la infancia, a la religión que España y su clero dieron a México, tratando yo, a pesar de todo, de tomar la cosa por su lado amable), sin tener nunca descanso embrutecido, despreciado, tratado como un perro sarnoso, libre desde el punto de vista constitucional y, al mismo tiempo reo a perpetuidad, con la seguridad de que, al morir se dejará a su familia con un grillete en el pie, y en la misma galera; esa es la suerte del ciudadano mexicano una vez que cae en el peonaje”<sup>23</sup>. Estas frases resumen, en definitiva una visión sobre el peonaje que ya se tenía en la misma época de su vigencia y al mismo tiempo da señas sobre un punto de suma importancia, pues el peonaje se asemeja y compara frecuentemente con la esclavitud, especialmente la esclavitud masiva que existió en los Estados Unidos desde 1619 hasta 1865.

Sobre ese tema en particular, es importante lo que se afirma en la obra de John Kennet Turner, *México Bárbaro*, en referencia al peonaje en el Yucatán, donde los peones que trabajaban en las plantaciones eran esclavos no legalmente, pero sí de hecho. Apodados como “los yucatecas”, estos peones eran principalmente indios Mayas y Yaquis, esclavizados a la fuerza, arrancados de sus tierras y llevados a la península, eran obligados a trabajar jornadas excesivas (14 a 16 horas al día), eran torturados, encerrados en jaulas para que no escaparan después del trabajo, y transados como si fueran muebles. Cualquier falta que cometían, era sancionada con latigazos, torturas y aún la muerte. A las mujeres se les obligaba a casarse con chinos, y se las utilizaba como verdadera “fábrica de hijos”, en la creencia que se obtendría una raza de peones más inteligentes y mejores trabajadores. Debido a las condiciones del clima, alimentación inadecuada, enfermedades y condiciones de trabajo, a las que no estaban acostumbrados, “los yucatecas” morían rápidamente (aproximadamente en un año o poco más). Este extracto tomado de Turner grafica en parte la forma en que eran contratados estos verdaderos esclavos: “...Al bajar del tren en Córdoba vimos que cruzaba el andén una procesión de catorce hombres, dos adelante y dos detrás de la fila, con rifles, y los diez restantes con los brazos amarrados a la espalda y las cabezas

---

<sup>23</sup> Considerant, ya citado, p. 287.

bajas. Algunos iban andrajosos otros vestían bien y varios llevaban pequeños bultos colgados del hombro”<sup>24</sup> .

Además de la esclavitud del Yucatán, existían por esa misma época los esclavos del llamado Valle nacional, plantaciones de tabaco en la zona central – sur de México-, los cuales, al decir del autor, morían antes de cumplir siete meses trabajando en las plantaciones. Fue común, y así está comprobado que cuando estos infelices peones estaban moribundos, eran arrojados a los pantanos, para que murieran comidos por los cocodrilos.

De este modo, el peonaje se configuró en México como una realidad inhumana, opresiva y explotadora. Ello incitó a la revancha que se vió cristalizada en la revolución iniciada en 1910. “La esclavitud y el peonaje están separados por el Río Grande. Dice -- Considerant--. Los conozco por haber visto cada sistema por su lado y en su propio terreno. Comparada con el peonaje, la esclavitud es una institución humana, una flor olorosa, una bendición”<sup>25</sup> .

---

<sup>24</sup> Extractos tomados de *México Bárbaro*, libro que no pude encontrar en ninguna biblioteca de Santiago, por lo cual tuve que limitarme a consultar algunos resúmenes de la obra que aparecen en Internet, <http://monografias.com/trabajos10/mexba/mexba.shtml#ana>

<sup>25</sup> Víctor Considerant, *Carta de Víctor Considerant sobre el peonaje datada del 15 de mayo de 1865*, p. 287.

## **CAPÍTULO II**

### **FRANCISCO I. MADERO Y EL PROBLEMA AGRARIO**

El problema agrario, como ya se dijo, fue el principal impulsor de la Revolución Mexicana y posibilitó que esta revolución se mantuviera en el tiempo, movilizara las masas y marcara todo el proceso revolucionario. Para Francisco I. Madero el problema del agro fue causa de una situación nueva que se manifestó en falta de apoyo de connotados revolucionarios y de gran parte del pueblo campesino, protagonistas de suma importancia para el buen término de la lucha revolucionaria comenzada y comandada por él.

La actitud de Francisco I Madero frente al problema agrario y el papel que le asignó a este dentro de su lucha revolucionaria, se visualiza en el marco de tres etapas bien definidas. La primera se extiende durante la juventud del político hasta el estallido de la revolución en 1910. La segunda cubre el período de lucha contra las fuerzas porfiristas (20 de Noviembre de 1910 al 5 de Noviembre de 1911) y la tercera la encontramos en el breve período en que Madero ocupó la presidencia de México (6 de noviembre de 1911 al 22 de Febrero de 1913).

Para analizar la actitud y accionar de Madero ante la cuestión agraria, es necesario conocer, en primer lugar, la personalidad y vida del caudillo revolucionario, hecho que facilita entender su accionar.

Francisco I. Madero nació el 30 de octubre de 1873 en la hacienda El Rosario, Coahuila, en el seno de una acomodada familia terrateniente que no integraba el grupo de “Los Científicos”. El joven Madero fue enviado a Europa y los Estados Unidos, para cursar diferentes estudios, a través de los cuales adquirió ideas políticas y sociales de avanzada. Al volver a México, pone en marcha sus nuevas concepciones, aplicándolas en las propiedades de su padre. Implantó nuevos tipos de cultivos y tecnologías productivas, mejoró los salarios y las condiciones generales de los trabajadores bajo sus órdenes; llevó a cabo transformaciones de importancia de marcado carácter social y filantrópico, como la apertura de comedores públicos, un nuevo sistema para facilitar la adopción de niños indigentes por familias que pudieran mantenerlos, los cuales eran enviados a colegios

particulares a su costo y fuerte apoyo a la construcción de hospitales, colegios, escuelas e instituciones de beneficencia para los más desamparados.

Todas estas obras le significaron a Francisco I. Madero alcanzar una gran popularidad y aprecio en su estado natal, pero su inclinación por los problemas sociales y su preocupación por el bien común no se convirtieron en el eje fundamental de su lucha revolucionaria, como veremos en detalle más adelante. Las legítimas aspiraciones de los pequeños campesinos y miserables peones mexicanos, pasaron a un segundo plano para Madero desde un primer momento, ya que para él lo fundamental estaba en el plano político, concretamente en lo que él resumió con su eslogan “sufragio efectivo y no reelección”, que fue el eje y punto vital de su actividad revolucionaria inicial. Para Madero, lo esencial era satisfacer las aspiraciones políticas, estableciendo en México la democracia, que para él significaba la libertad, que creaba la atmósfera en la que se podrían realizar todos los afanes y aspiraciones de los más desamparados de la sociedad mexicana. Todo lo otro vendría sólo, por añadidura.

Al decir de José Mancisidor “... Su educación liberal y su corazón filantrópico, lo inclinaron hacia la revolución; su condición social le impidió ya como dirigente de la misma, llegar al fondo de los hechos que la propia revolución desencadenó”<sup>1</sup>. Esta aseveración se puede considerar cierta desde cierto ángulo, ya que, a pesar de que Madero seguía preceptos liberales, los que se circunscribían principalmente a factores políticos, a las libertades políticas, dejaba de lado la idea de cambios estructurales en materia social y económica, y no proyectaba grandes transformaciones en la condición en que vivían un alto porcentaje de la masa trabajadora de México, los pequeños campesinos, peones y jornaleros. Y como dice Mancisidor, puede deberse a la condición social de Madero, que este, más allá de tener ciertas ideas filantrópicas, muchas veces no las puso en práctica. Según Mancisidor ello queda claro en ciertos episodios en que Madero elogió a Porfirio Díaz o pretendió llegar a un acuerdo con él, o cuando se declara partidario de la propiedad privada. Además el mismo autor le critica el prestar poca ayuda para solucionar rápidamente la problemática agraria cuando estaba al mando del gobierno central. Incluso ha sido acusado por algunos, el ser el caudillo que luchaba para lograr beneficios para un

---

<sup>1</sup> José Mancisidor, *Historia de la Revolución Mexicana*, México D.F., 1963, p. 92.

sector de la clase dominante y de su propia familia, lo cual, a mi entender, es una exageración que no ha sido probada y que obedece a planteamientos ideológicos inconsistentes, ya que los hechos no prueban tales aseveraciones. Tampoco puede olvidarse que Mancisidor es un escritor de clara tendencia marxista.

Así, entonces, se configura un Madero, utópico, idealista al máximo, pero un tanto esquivo y ciego que no se sabe o no comprende el real trasfondo y la motivación central de la revolución. Ello comprende a sus colaboradores, a sus partidarios, a las masas que lo apoyaban y sustentaban. Sin duda alguna ello fue un grave error que otros, más tarde, intentarán remediar.

Dentro de las medidas o iniciativas que en materia agraria Madero propuso aplicar, están algunas expuestas en el Plan de San Luis Potosí, fechado el 5 de Octubre de 1910 en San Antonio, Texas, Estados Unidos, durante el exilio de Madero después de haberse fugado de la prisión a que fue sometido por Díaz. En el plan se llamó a la lucha revolucionaria armada para el 20 de Noviembre de 1910 si a esa fecha Díaz no había abandonado el poder. Pero, sin duda, lo que es más importante del documento, es que establece aunque, de manera vaga, algunas reivindicaciones en materia agraria. Específicamente, el artículo tercero del plan, establece: "... Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indigentes, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaria 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 declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos, y se les exigirá a los que las 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. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos cuyo beneficio se verificó el despojo<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Transcrito por Jesús Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, México D.F., 1965, Tomo I, pp. 137-138. También en *Perspectiva y acción de Francisco I. Madero*. México D.F., Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1973, pp. 251-252.

Para Silva Herzog, este artículo del Plan de San Luis, influyó en forma decisiva para que miles de campesinos se sumaran al movimiento revolucionario mediante alzamientos armados en diversos puntos de México. También motivó a caudillos locales y personalidades influyentes que lo adoptaron como bandera de lucha. Esta promesa, aunque limitada y un tanto tímida, marcó un punto de partida de gran importancia para lograr que aquellos que habían sido despojados se incorporaran a la revolución. Entre estos estaba Emiliano Zapata, el caudillo agrarista de Morelos, quien, al enterarse del Plan de San Luis acudió en forma inmediata a unirse a la revolución, no por el sufragio efectivo y la no reelección, preceptos políticos fundamentales de Madero, sino porque Zapata, que se había alzado en armas, creyó en las promesas agrarias del artículo tercero. Zapata y su partida de liebres blancas habían sido despojados de sus tierras por los grandes hacendados morelienses. Esto se aprecia claramente en la fidelidad que en un comienzo tuvo Zapata hacia la persona de Madero, la que se ve en el telegrama que el líder suriano envió al caudillo (Madero) el 5 de Agosto de 1911 desde Ayala, en el que rechazó las acusaciones de haberse sublevado contra Madero y el gobierno, expresando que "... Por mi parte estoy dispuesto como lo he estado siempre a ser fiel servidor del jefe de la revolución D. Francisco I. Madero y del gobierno constituido, por reclamarlo así el bien de la Patria"<sup>3</sup>.

Concordando con la importancia que la aplicación de este plan tuvo en el reclutamiento de la masa campesina en las filas de los revolucionarios, José Mancisidor plantea que el artículo tercero, aunque moderado y a pesar de no penetrar en el fondo de las cosas, arrastró al mayor contingente de hombres a la lucha revolucionaria<sup>4</sup>.

Así es evidente que el Plan de San Luis generó una gran fuerza en la población campesina, pero también es claro y notorio que su incumplimiento o su tardío cumplimiento por parte de Madero, ocasionó que muchos de sus seguidores y jefes revolucionarios campesinos lo abandonaran y lucharan ellos mismos, por su propia cuenta, para lograr sus objetivos de recuperar la tierra que la aristocracia les había arrebatado, tal como ocurrió con Emiliano Zapata en Morelos, que terminó luchando contra Madero.

---

<sup>3</sup> Isidro y Josefina Isidro Fabela, *Documentos Históricos de la Revolución Mexicana. La etapa maderista*. México D.F., 1965, Tomo II, Documento 308, p. 28.

<sup>4</sup> Mancisidor, *Historia de la Revolución Mexicana*, p. 105.



Con el tiempo, Madero fue matizando las propuestas formuladas en el Plan de San Luis tal como lo expresó en el Manifiesto al pueblo mexicano en Ciudad Juárez, en los momentos en que la revolución contra Díaz había triunfado y él se aprestaba a dirigirse a Ciudad de México. En ese Manifiesto se aprecia claramente la decisión de postergar las mejoras y reivindicaciones en materias agrarias en pos del logro de la paz social y de conquistas políticas que Madero consideraba indispensables. Para ello afirmó que "...la nación hará algunos sacrificios, porque no es posible satisfacer enteramente lo estipulado en la cláusula tercera del Plan de San Luis Potosí, pero esas pérdidas serán muy inferiores a las que se hubieran ocasionado con una larga guerra"<sup>5</sup>. Más adelante Madero expresó que debía en los procesos democráticos y legales para alcanzar los fines propuestos, usarse el sufragio como arma principal. "Usen ustedes de esa poderosa arma libremente, y pronto se darán cuenta de que constituye una victoria más duradera que la que han obtenido con sus fusiles"<sup>6</sup>.

Los diferentes matices que se pueden advertir en el Plan de San Luis, también se aprecian en los discursos de Madero, especialmente cuando promete cumplir el programa de la convención del Partido Constitucional Progresista, pronunciado en el año 1911. Con respecto al tema agrícola dice que procurará el fomento de la pequeña propiedad; "...trató del fomento de la pequeña agricultura, desarrollando conceptos nuevos y acertados, demostrando sus conocimientos en la materia. Diciendo que se procurará el reparto de los grandes latifundios, respetando siempre el sagrado derecho de propiedad"<sup>7</sup>, según se establece en los comentarios de Fabela.

Numerosos amigos, partidarios y aún opositores de Madero, le pidieron una y otra vez y en distintas formas, que no descuidara la solución de los problemas del agro, los verdaderos problemas de fondo, que afectaban a la gran masa de la población mexicana. Le recordaron que la búsqueda de solución a esa problemática era la base de la revolución. A este respecto el senador Blas Urrea dijo que Madero abrió la herida, y además, tenía que limpiarla y extirpar completamente la enfermedad que estaba en su interior antes de

---

<sup>5</sup> Fabela, *Documentos Históricos de la Revolución Mexicana. La etapa maderista*, ya citado, Tomo I, Doc. 285, p. 416.

<sup>6</sup> Fabela, ya citado. Tomo I, Doc. 287, p. 417.

<sup>7</sup> Fabela, ya citado. Tomo II, Doc. 338, p. 131

suturarla. Si no lo hacía, la patria estaba expuesta a nuevas y constantes recaídas, más peligrosas aún, que amenazarían y provocarían nuevas intervenciones más dolorosas que la revolución comenzada en 1910. Así, dijo Urrea a Madero, si “...no acierta a percibir con claridad las reformas políticas y económicas que exige el país, correrá usted el riesgo de dejar vivos los gérmenes de futuras perturbaciones de la paz, o de no lograr restablecer por completo la tranquilidad en el país”<sup>8</sup>. Para Silva Herzog, estas palabras cobraron gran veracidad ya que “el cirujano Madero cerró la herida precipitadamente sin extirpar la parte gangrenada; no pudo ver con claridad las reformas económicas y sociales que reclamaba el pueblo mexicano, y dejó vivos los gérmenes de nuevas y prolongadas perturbaciones”<sup>9</sup>. El problema agrario, la persistencia de la gran propiedad, los despojos de tierra a que eran sometidos los pueblos de indios, el peonaje, la miseria en que se encontraban los peones y los pequeños campesinos, eran esa gangrena social, que Madero no extirpó o más bien, que no vió, y por tanto no hizo mucho por extirparla de raíz.

Los hermanos Vázquez Gómez, en el momento inicial fieles aliados de Madero, empezaron a discrepar con el caudillo, tanto por sus manejos políticos como por el nombramiento de determinadas personas en cargos gubernamentales. Los Vázquez Gómez insistían en la poca atención que Madero prodigaba al problema agrario. Ellos se dieron cuenta, al igual que muchos otros personajes revolucionarios, entre ellos el ya citado senador Urrea, que los verdaderos problemas que afectaban a México no eran sólo de carácter político, sino también económicos y sociales. Así proféticamente, Francisco Vázquez Gómez hizo ver a Madero, durante el gobierno interino de De la Barra que “El problema de las tierras es tan urgente y tan grave, que si no se resuelve o trata inmediatamente, lo resolverá una nueva revolución por su propia cuenta, como de hecho, lo comienza a hacer”<sup>10</sup>.

Otra actitud de Madero que fue duramente criticada, fue la que adoptó frente al alzamiento zapatista en Morelos durante el interinato de De la Barra. Zapata y sus liebres blancas fueron duramente combatidos por el general Victoriano Huerta, a pesar de los vanos intentos de solución que buscó Madero. Más tarde, luego de asumir la presidencia, y

---

<sup>8</sup> Citado por Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. México, Tomo I, p. 162.

<sup>9</sup> Silva Herzog, ya citado, Tomo I, p. 162.

<sup>10</sup> Citado por Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo I, p. 180.

cuando Zapata renovó el Plan de Ayala, base de su movimiento y se rebeló abiertamente contra Madero, este decidió con todos los elementos a su alcance combatirlo, lo que le trajo graves acusaciones y disgustos provenientes tanto de los propios revolucionarios, como de sus opositores y de la masa campesina. Este tema lo profundizaré más adelante.

De este modo, entre 1910 y 1911 se nos configura un Madero, más preocupado por solucionar los problemas políticos, que por abordar el verdadero tema central que impulsaba a las masas a apoyar a la revolución. Tal inclinación de Madero, continuó en el breve período en que ejerció como presidente constitucional, aunque en esta etapa, todavía tímido, tomará algunas medidas que significaron ciertos avances en materia agraria.

Al asumir la presidencia, el 6 de Noviembre de 1911, Madero mostraba una mayor preocupación por el problema agrario e intentaba tomar algunas medidas paliativas. El 18 de Diciembre de 1911, el Congreso de la Unión expidió una ley mediante la cual se buscaba ejecutar de inmediato el fraccionamiento de terrenos, regular los sistemas de riego y preparar la organización del crédito agrícola<sup>11</sup>. A través de la Caja de Préstamo para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, se buscó entregar empréstitos para que pequeños propietarios pudieran adquirir terrenos particulares o de propiedad de las compañías colonizadoras subsidiadas y además financiar la ejecución de obras de riego y acelerar el fraccionamiento de terrenos nacionales o particulares. La intención era vender tierras a bajos precios. Así, esta caja podía realizar operaciones tales como conceder préstamos al Gobierno Federal para adquirir grandes propiedades y fraccionarlas. Además podía otorgar préstamos personales a agricultores y empresas de riego o particulares para financiar los gastos de estudio de proyectos de riego, ejecución de las obras y adquisición de terrenos para estimular la pequeña propiedad. La caja se comprometió a mantener y proporcionar los fondos necesarios a los bancos de concesión federal para llevar a cabo estas acciones.

---

<sup>11</sup> Fabela, *Documentos Históricos de la Revolución Mexicana. La etapa maderista*. Tomo II, Doc. 490, p. 434.

El 8 de Enero de 1912, Madero aprobó algunas instrucciones propuestas por sus colaboradores cercanos para ejecutar el deslinde, demarcación, amojonamiento, fraccionamiento y reparto de ejidos para los pueblos de indios. Madero dió autoridad y personalidad jurídica a los ayuntamientos, asambleas o corporaciones municipales, para realizar esas operaciones. Los ayuntamientos debían solicitar a la Secretaria de Fomento la autorización correspondiente para ejecutarlas. Así se inició un largo y engorroso camino, que incluía estudios de ingeniería, aprobaciones de diversas autoridades, trazado de planos de fraccionamiento, expedición y entrega de títulos de propiedad, etc., procesos que hacían sumamente lento, engorroso y costoso el fraccionamiento y reparto de tierras ejidales.<sup>12</sup>

El 17 de febrero de 1912 la Secretaria de Fomento, hizo un llamado a los ingenieros mexicanos para ejecutar los deslindes y amojonar los ejidos de los pueblos y resolver así las diferencias que surgieran en materia de extensión de terrenos. “El ejecutivo de la Unión considera que es, política y económicamente, conveniente atender las demandas y quejas mencionadas, (tales como las demandas de terrenos de ejidos, o la queja contra propietarios de predios colindantes que invadían los terrenos de los pueblos y dejaban a estos en una situación de miseria), y procurar remediarlas en lo que sea posible, dentro de su esfera de acción administrativa<sup>13</sup>, dice un documento de la Secretaría mencionada. Para lograr el objetivo de la devolución de los ejidos, se determinó que los pueblos tomaran en cuenta los títulos de propiedad que poseían y no habían sido respetados, para así practicar el deslinde y amojonamiento del ejido, con pleno respeto a la tradición, reservando para más adelante el fraccionamiento y reparto de los mismos si ello era necesario. Todo esto debía realizarse, al decir de la Secretaría de Fomento, Colonización e Industria, para restablecer la paz social y sentar las bases de la prosperidad nacional.

En el mensaje anual que el Presidente Madero entregó a la XXV Legislatura el 1° de Abril de 1912, dió cuenta, en el apartado V, de su preocupación por el problema agrícola, al estimar que “en la solución de este problema está vinculado el porvenir económico de la

---

<sup>12</sup> Fabela, *Documentos Históricos de la Revolución Mexicana. La etapa maderista*, ya citado, Tomo III, Doc. 534, pp. 22-23.

<sup>13</sup> Fabela, ya citado. Tomo III, Doc. 593, p. 108.

Republica”<sup>14</sup>. En el mismo discurso informó sobre la organización de la Comisión Nacional Agraria y la Comisión Agraria Ejecutiva, organismos destinados a estudiar los problemas de la pequeña propiedad y del fraccionamiento y colonización de las tierras.

En ese momento, el gobierno de Madero pensaba que para resolver el problema de la tenencia de la tierra, se debían parcelar los ejidos todavía indivisos, a pesar de lo establecido en la Constitución de 1857. Además estimaba que se debían fraccionar los terrenos nacionales para venderlos en pequeños lotes, con el fin de fomentar la pequeña propiedad. También, organismos del Estado debían comprar las haciendas de los grandes terratenientes con el objetivo de fraccionarlas y contribuir del mismo modo a la expansión de la pequeña propiedad. A este respecto la Comisión Agraria Ejecutiva estimaba que, parcelar los ejidos indivisos, fraccionar y vender terrenos nacionales y comprar y fraccionar las grandes haciendas en manos de particulares era una tarea muy difícil que se pudiera llevar a cabo con pleno éxito. La comisión argumentaba que la compra de terrenos por parte del gobierno provocaría una fiebre especuladora, de la cual se aprovecharían y usufructuarían de los dineros concedidos por la Caja de Préstamos, la que sería explotada por codiciosos y especuladores que tanto daño causaron durante el Porfirismo.

Pero, sin duda mucho más fundamental era resolver el problema que generaba la excesiva burocracia existente, heredada del pasado. Para realizar los deslindes, demarcaciones, amojonamientos, fragmentación y repartición de terrenos era necesario aplicar los mecanismos y disposiciones vigentes que hemos referido previamente, que eran engorrosas y complicadas. Además de la burocracia, había que considerar el alto costo y el largo tiempo que demoraría la aplicación de estas disposiciones, trámites necesarios y los estudios correspondientes que se establecían como requisitos previos para realizar estas operaciones.

De este modo, la comisión estimaba que lo fundamental era realizar rápidamente la restitución de los ejidos a los pueblos bajo un régimen comunal. Por ello estableció que “La reconstitución de los ejidos bajo la forma comunal, con su carácter de inalienable, además de las razones que en su apoyo se acaban de señalar, subsana ciertas dificultades que conviene tomar en cuenta, porque son muy importantes<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Trascrito por Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo I, p. 224.

<sup>15</sup> Silva Herzog, ya citado, Tomo I, p. 263.

La comisión expresó también que debía atenuarse al máximo la burocracia y para ello proponía una mayor actividad de los ayuntamientos en los trabajos de la comisión.

En el segundo Mensaje Anual, al poder legislativo, entregado el 16 de Septiembre de 1912, el Presidente Madero dió muestras evidentes de una mayor preocupación por los problemas del agro. Señaló que las tierras nacionales serían vendidas a bajos precios o incluso, podían ser regaladas o dadas en arrendamiento, pero respetando siempre la propiedad privada y a los legítimos terratenientes.

Durante 1912, en el Congreso se plantearon diversas iniciativas para resolver los problemas agrarios. La preocupación por esta temática crecía también debido a la continua acción guerrillera del caudillo suriano Emiliano Zapata, que hasta ese momento era bastante exitosa, a pesar de enfrentar fuerzas que eran muy poderosas.

Con respecto a este último punto es necesario precisar más detenidamente el alcance de la revolución agrarista moreliense y la actitud de Madero hacia ella.

Como dijimos brevemente, durante el interinato de Francisco León de la Barra, Madero trató de buscar un acuerdo con Zapata, a pesar del intento de de la Barra de derrotar a los surianos por la fuerza. Madero consiguió que Zapata accediera al licenciamiento de las guerrillas zapatistas siempre y cuando se devolviera a la brevedad la propiedad de las tierras a los ejidos y pueblos de indios de Morelos. Pero cuando el desarme se estaba llevando a cabo, irrumpieron las fuerzas militares de de la Barra, bajo el mando del general Victoriano Huerta, quien tenía instrucciones de avanzar a sangre y fuego y liquidar a Zapata y sus guerrilleros (27 de Agosto de 1911). Huerta tomó fácilmente las localidades morelienses de Cuautla, Yautepec y Villa de Ayala, ya que los zapatistas al verse sobrepasados por sus adversarios, no presentaron combate y se dispersaron para aparecer sorpresivamente cuando el enemigo menos se lo esperaba, en la clásica y típica acción guerrillera.

Cuando Madero asumió la presidencia, Zapata supuso debido en gran medida a las actitudes conciliatorias de Madero, que el problema agrario debía solucionarse pronta y definitivamente. Así lo estimaba José Mancisidor<sup>16</sup> y por ello Zapata suspendió las

---

<sup>16</sup> Mancisidor, *Historia de la Revolución Mexicana*, p. 168.

hostilidades y replegó sus fuerzas hacia la Villa de Ayala. Silva Herzog, por su parte, señala que “...algunos, demasiado optimistas, pensaban que Emiliano Zapata se rendiría con sus tropas al ocupar Don Francisco I. Madero la Presidencia. Estaban equivocados, completamente equivocados<sup>17</sup>. Zapata realizó un breve petitorio a Madero, en el cual el tema central era la solución al problema agrario que para el líder suriano se reducía a la recuperación de las tierras por sus legítimos propietarios. Madero respondió exigiendo que las fuerzas zapatistas debían licenciarse sin condición ninguna. Según Mancisidor, el espíritu de clase de Madero fue determinante y ordenó al general Casso López, que reiniciara las operaciones militares contra los zapatistas<sup>18</sup>. Al decir de Silva Herzog, los zapatistas se desilusionaron de Madero, ya que a ellos sólo les interesaba la restitución de las tierras a los pueblos, las que habían sido usurpadas por los grandes terratenientes científicos porfiristas, a sus propietarios originales. Los zapatistas habían sido seducidos por el artículo tercero del Plan de San Luis, pero Madero postergaba su aplicación, o se demoraba demasiado en cumplirla, argumentando razones legales y burocráticas. Ante esto, los zapatistas resolvieron volver a tomar las armas y pelear hasta el fin por el logro de sus aspiraciones, y decididamente combaten a Madero<sup>19</sup>.

El malestar producido por esta actitud del Presidente Madero, se apreció claramente en los primeros meses de su mandato. Así, en una carta de Julio Madero a su hermano Francisco le señala que los revolucionarios “Ven con desagrado que se persiga a la gente de Zapata por el hecho de querer tierras y pretender se excluyan del gobierno a los antiguos científicos y porfiristas. Que muchos de los antiguos jefes maderistas han quedado disgustados porque en nada les ha ayudado el gobierno puesto por ellos y que en fin todos o casi todos no esperan más que una oportunidad para levantarse con la bandera de Zapata y para hacer triunfar su Plan de Ayala<sup>20</sup>.

Se configuró así un descontento popular por el incumplimiento de la palabra y promesas de Madero; además se llegó a un punto de quiebre entre Madero y el zapatismo<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo I, p. 216.

<sup>18</sup> Esta opinión de Mancisidor prácticamente no la comparte ningún otro historiador, ni los contemporáneos a Madero y Zapata. Para Mayor referencia bibliográfica véase nota nº 21.

<sup>19</sup> Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo I, p. 216.

<sup>20</sup> Fabela, *Documentos Históricos de la Revolución Mexicana. La etapa maderista*. Tomo III, Doc. 583, pp. 93-94.

<sup>21</sup> Para el estudio de las relaciones entre Madero y el Zapatismo son indispensables los estudios historiográficos de Francois Chevalier, “Un factor decisivo de la revolución agraria de México: El

Madero se nos presenta durante el período pre-revolucionario y hasta antes de asumir como presidente de México, como un hombre que luchó por logros eminentemente políticos, encarnados en el slogan “sufragio efectivo y no reelección”. Estos preceptos eran la base principal y fundamental sobre la cual se erigió la actividad del líder. Este fue el fin último de su revolución. Para él, conquistados estos ideales, se conseguiría lo más preciado para el hombre. Según su percepción, la libertad política y el derecho de poder elegir igualitariamente a quienes debían regir los destino de México, era la máximo. Para Madero el tema de las reivindicaciones económicas y sociales, estaba situado en un segundo plano, supeditado a las mejoras políticas. Madero no vió, o no quiso ver, o simplemente no le importó o no le pareció que tuviera importancia decisiva las verdaderas bases en las que descansaba el descontento popular y el fermento revolucionario, que estaba radicado principalmente en los segmentos más pobres y desposeídos de la sociedad mexicana, los cuales se encontraban principalmente en el área rural, dedicados a las faenas agrícolas. Los campesinos pauperizados y sumidos en una condición misérrima, no entendían ni les importaban mayormente el voto efectivo y la no reelección. Ellos abogaban por mejorar sus condiciones de vida y trabajo, ideales que sintetizaban principalmente en una sola aspiración: la posesión colectiva de un pedazo de tierra, para cultivarla y poder vivir dignamente, tal cual lo habían hecho sus antepasados en el calpulli precortesiano o en el ejido colonial.

Las masas campesinas mexicanas dieron su apoyo a la revolución maderista por el artículo tercero del plan de San Luis y participaron en la guerra contra la dictadura para lograr su ideal. Pero Madero, además de priorizar sus aspiraciones políticas por sobre todo lo demás, estaba cegado ante la demanda real y fundamental de la revolución. Madero matizó la aplicación de las propuestas del Plan de San Luis. El respeto a la legalidad, al principio de la propiedad privada, la fuerte convicción de realizar los cambios por medio de la legislación aprobada por el congreso y no por decisiones revolucionarias precipitadas, se plasmaron claramente en su cautela para concretar las aspiraciones de los campesinos. Al enfrentar las reivindicaciones. Madero usó su tono moderado e intentó no perjudicar a

---

levantamiento de Zapata, 1911 – 1919”, *Cuadernos Americanos*, Año XIX, N° 6. México D.F., Noviembre – Diciembre de 1960, pp. 165-187 y de John Womack, *Zapata y la Revolución Mexicana*. México D.F., 1969, monografía insuperable. Deben consultarse también Gildardo Magaña, *Emiliano Zapata y el agrarismo mexicano*. 5 vols. México D.F., 1951-1959. Magaña luchó junto a Zapata y le sucedió en el mando del movimiento suriano a la muerte del caudillo agrarista en 1919.



ningún sector, y incluso en algunas de las medidas adoptadas favoreció a los grandes dueños. Ello le valió ácidos reproches, tanto de sus adversarios como de sus camaradas revolucionarios. A este respecto es decisiva la opinión de Isidro Fabela, quien luchó durante la revolución, que señala, “Es un hecho histórico, que Don Francisco I. Madero no cumplió al pie de la letra su Plan de San Luis Potosí. Las consecuencias de esta actitud del Presidente mártir, fueron la causa de que muchos revolucionarios se apartaran de él; entre ellos don Emilio Vázquez Gómez que fuera Secretario de Gobernación”<sup>22</sup>. Situaciones como estas, sin lugar a dudas debilitaron a Madero y su gobierno.

Ocupando la presidencia, entre 1911 y 1913, Madero esbozó tentativas de solución al problema agrario, pero sus intentos o avances en esta materia estaban condenados a seguir un curso demasiado lento, costoso y carente de profundidad. Las medidas que propició Madero para solucionar el problema agrario fueron víctimas de una excesiva burocracia, estudios inútiles y verificaciones excesivas que en la práctica hacían impracticables todas las medidas que, además, demandaban mucho tiempo y eran de elevado costo. Además estas medidas nunca fueron radicales, no llegaban a la raíz del problema porque se seguía respetando la gran propiedad territorial. Los métodos ideados para que los desposeídos obtuvieran sus tierras, eran impracticables, pues la tierra se les vendía a precios prohibitivos para la gran mayoría de los desposeídos. Nunca se aplicó la promesa de Madero de regalar los predios si era necesario. Además el alcance de esas medidas era limitado, pues comprendía muy poca cantidad de terrenos disponibles. Además los interesados debían pasar por engorrosos procesos burocráticos. Las medidas creadas no consideraron métodos como la expropiación o la confiscación compensada de terrenos, que sin dudas habrían hecho más expedita la obtención de tierras para los solicitantes.

Las escasas y débiles políticas agrarias de Madero no alcanzaron la efectividad deseada ni se lograron aplicar en su totalidad, en parte por su abrupta muerte, como por la inaplicabilidad práctica de las mismas.

En síntesis se puede afirmar que Madero no aplicó medidas verdaderamente necesarias y realistas para la solución del problema agrario mexicano que se arrastró por años y fue manejado por otros líderes revolucionarios, que por el propio peso del problema,

---

<sup>22</sup> Fabela, *Documentos Históricos de la Revolución Mexicana. La etapa maderista*. Tomo III, Doc. 583, p. 104.

tuvieron que aplicar medidas más drásticas y efectivas en pos de la solución. Madero, ingenuamente catalogó como criminales, delincuentes, agitadores o traidores a los que protestaban y se alzaban en armas para buscar una solución al problema agrario. El Presidente afirmó que él hacía lo necesario, y lo que hacía era lo legal y lo correcto según su parecer, y no oyó las múltiples voces populares que pugnaban “ya” por la solución de ese centenario problema<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Para el estudio de la vida y obra de Madero, debe consultarse Stanley R. Ross, *Francisco I. Madero, apóstol de la democracia mexicana*. México D.F., 1959 y la colección de documentos (Serie “La etapa maderista”) editada por Isidro y Josefina Fabela que ya hemos citado.

### **CAPÍTULO III**

#### **LAS LEYES AGRARIAS DE VENUSTIANO CARRANZA, FRANCISCO VILLA, EMILIANO ZAPATA Y EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA DE 1917**

En este capítulo se tratarán las leyes agrarias del período que va desde la caída del gobierno de Madero, hasta la promulgación de la Constitución de 1917. En dicho período, en que la lucha revolucionaria se tornó más encarnizada y las divisiones faccionales entre los mismos revolucionarios se hicieron más profundas, destacaron las leyes agrarias de los tres principales caudillos, Venustiano Carranza, Francisco Villa y Emiliano Zapata, que fueron las bases para las transformaciones más importantes, en el plano teórico, en el campo de la economía agraria de México. En el presente capítulo se hará un particular de cada una de las leyes, y luego se hará una comparación entre ellas. Sin embargo, para lograr una visión completa del tema se hace imperativo esbozar el contexto histórico general en el cual surgieron esas leyes.

Con la forzada renuncia a la Presidencia y posterior muerte de Madero, ocurrida el 22 de Febrero de 1913, comenzó a vivirse en México una etapa de gran desorden, matizado por la lucha entre las facciones revolucionarias, una vez que fue derrocada la dictadura de Huerta en Junio de 1914. La lucha faccional significó una gran inestabilidad y un caos total para el país, que concluyó con la derrota de una facción y el comienzo de la estabilización en 1917, año en que terminan las grandes campañas militares, y comienza a afianzarse en el poder la autoridad de Carranza, más o menos representativa y aceptada por ciertos sectores. En este período de lucha intestina, destacaron principalmente tres facciones, las cuales en ocasiones actuaron juntas, y en otras fueron enemigas entre sí. Nos referimos a la Revolución Suriana, los zapatistas, liderados por Emiliano Zapata, quienes se levantaron en armas en el Estado de Morelos, en el sur del país, antes que Madero lanzara el Plan de San Luis. La segunda facción fue el Villismo, cuyo líder, Doroteo Arango, prófugo de la justicia porfirista, pasó a llamarse Francisco Villa, que luchaba principalmente en los Estados del norte del país y que se unió a Madero y después del golpe de estado de Huerta en 1913 se integró al Movimiento Constitucionalista (tercera facción) dirigido por Venustiano

Carranza que centró su acción principalmente en el centro de México. Cabe recordar que Madero otorgó el grado de General a Villa y Carranza hizo lo mismo con Villa, integrándole el mando de la poderosa División del Norte.

Los tres protagonistas fueron activos revolucionarios, tenían visiones diferentes que se vieron reflejadas en su lucha revolucionaria y enfoques específicos para resolver los problemas de México y que sólo en un momento participaron del mismo objetivo: la expulsión de Huerta. Pero lo que fue más importante, fue el enfoque que le dió cada una al problema agrario y las soluciones que propusieron.

En primer lugar estaba Emiliano Zapata, cuyo movimiento se inició claramente como un una reacción campesina de reivindicación y recuperación de las tierras ejidales o de pueblos de indios usurpadas por los grandes terratenientes “científicos” y extranjeros favorecidos por las leyes de colonización y baldíos de Porfirio Díaz. Ejidos y pueblos venían reclamando sus derechos por sus tierras desde hacia varias décadas, prácticamente desde el gobierno de Juárez (1858-1872), basándose en deposiciones legales probadas por documentos centenarios<sup>1</sup>. Así este movimiento, por sus principios y bases no tenía más objetivo que la recuperación de las tierras ancestrales de las comunidades usurpadas ilegalmente o valiéndose de otros métodos inmorales, aunque estas figuraban en las leyes porfiristas. Además propugnaba por la obtención de tierras para todo el que la necesitara. Ambos objetivos se plasmaron primero en el Plan de Ayala (1911), y luego en la Ley Agraria del 28 de Octubre de 1915.

Como se dijo anteriormente, Zapata persiguió desde un comienzo la realización de importantes y profundas transformaciones del agro en el Estado de Morelos y nunca tuvo pretensiones nacionales. Su finalidad era otorgar tierras a quines se las habían arrebatado y a quienes no las poseían, dejando los afanes políticos o de cualquier otra índole relegados a un último plano, a diferencia de los otros dos caudillos revolucionarios que luchaban por fines políticos. Esto le valió al “Calpuleque” feroz enemistad y rivalidad de otros grupos revolucionarios, principalmente de Carranza. Por todo ello, el Zapatismo puede considerarse, una revolución campesina conservadora y estrictamente local, reducida al Estado de Morelos, aunque alcanzó otros Estados limítrofes. Debe considerarse al

---

<sup>1</sup> Alicia Hernández Chávez, *Anenecuilco, Memoria y Vida de un pueblo*, México D. F., 1993, p. 23-25.

zapatismo como un fenómeno que tuvo por base la tradición y como dice Womack, los zapatistas fueron “ unos campesinos que no querían cambios, y que por eso mismo hicieron una revolución. Lloviera o tronase, llegaran agitadores de fuera o noticias de tierras prometidas fuera de su lugar, lo único que querían era permanecer en sus pueblos y aldeas, puesto que en ellas habían crecido y en ellas, sus antepasados, por centenares de años, vivieron y murieron: en ese diminuto Estado de Morelos del centro-sur de México”<sup>2</sup>

Los principales preceptos de la ley agraria de Zapata que no son respuestas a las leyes agrarias anteriores de Carranza y Villa, se empezaron a aplicar inmediatamente después de promulgada, atacando así la causa principal del problema que aquejaba a la población de Morelos, la que encontró en Zapata su caudillo un representante real de su etnia, y por ende de sus aspiraciones. En definitiva, la ley agraria de Zapata, fue la respuesta que el líder suriano dió a la realidad por la cual luchaban y con la mente puesta en la creación de un Estado agrario, como la misma ley lo expresa.

Por su parte Francisco Villa, el caudillo norteno, representó las ideas y aspiraciones del sector de la sociedad mexicana en el cual la concentración de la propiedad de la tierra había sido de una gran intensidad durante el gobierno de Porfirio Díaz. El villismo nació en Chihuahua, Estado en el que encontró gran cantidad de adeptos, debido a que su población había sido severamente afectada por las leyes de Colonización y Baldíos del gobierno de Díaz. La población rural carecía de suficientes tierras. Villa, por su parte, había sido un bandolero, que se sumó a la causa del maderismo, y luego acompañado de jornaleros, obreros desempleados, vaqueros, pequeños rancheros y trabajadores mineros, luchó contra la dictadura de Huerta. En ese momento, su lucha coincidió con la de Carranza y ambos fueron “aliados”. En ese punto, las intenciones de Villa fueron más que discutibles, pues bien parecía que buscaba lucro y fama personal, no comulgando con los postulados de Carranza y del Constitucionalismo, disminuyendo también su base de apoyo, a unos cuantos centenares de compinches. Pero esa comunión no duró mucho, pues por problemas de diversa índole, que explicaremos más adelante, Villa y Carranza se convirtieron en encarnizados enemigos, luchando en sangrientas contiendas, con un saldo negativo para Villa. Además en enero de 1915 Carranza expidió su ley agraria, con la cual pretendía

---

<sup>2</sup> John Womack, *Zapata y la Revolución Mexicana*. Madrid, siglo XXI, 1969, p. XI.

ganarse la simpatía popular; así Villa se vió tremendamente urgido y necesitado por aumentar sus adeptos entre la masa popular. Por ese motivo el 25 de Mayo de 1915 decidió al igual que Carranza, expedir un proyecto de Ley Agraria, en un momento en que su popularidad, ya estaba muy mellada; con eso esperaba atraerse las simpatías de las masas de la población.

El movimiento y el ejército constitucionalista surgió como una respuesta nacional al golpe de Estado de Huerta y el asesinato de Madero en Febrero de 1913. Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista líder del movimiento armado, se desempeñaba entonces como gobernador del Estado de Coahuila, en el centro del país. Antes había sido Ministro en uno de los gabinetes de Madero. Su principal objetivo era volver a instaurar el orden constitucional y continuar la revolución maderista. Por tal motivo su tarea se centró en la lucha armada y política para reconquistar el poder ejecutivo federal y retomar el orden constitucional. Las reivindicaciones en materia agraria aparecieron en el constitucionalismo en forma tardía.

De este modo se pretendía lograr un rápido triunfo militar y político y fortalecerse en el poder para luego elaborar un programa social en el que se abordaría, ente otras leyes, una ley agraria, tarea que se completaría con las reformas a la Constitución de 1857 que fue ideándose en las dos primeras fases de la Revolución Mexicana.

Cabe destacar que Villa y Carranza debieron echar mano de la causa agraria para lograr lo necesario para derrotar al contrario y mantener su popularidad entre las masas que en definitiva eran la base material que sustentaban cada una de estas facciones revolucionarias, no existiendo en un primer momento un interés claro y desinteresado por resolver la cuestión del agro, como principal causa y motivo para hacer la revolución; sino que supeditándolo a otros intereses de tipo político e incluso personal.

## LA LEY AGRARIA DE VENUSTIANO CARRANZA DEL 6 DE ENERO DE 1915

El primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de México Venustiano Carranza, nació en la Villa de Cuatro Ciénagas, Coahuila, el 29 de diciembre de 1859. Su situación económica fue medianamente buena. Debido a su problema a la vista, se vio obligado a abandonar sus estudios de medicina y dedicarse a la ganadería y a la agricultura en las haciendas de su padre. Su carrera política la comenzó en 1887 como presidente municipal (alcalde) de Cuatro Ciénagas, cargo en el cual tuvo problemas con el Gobernador de Coahuila. Luego Carranza postuló al cargo de Gobernador de Coahuila; pero el Gobernador en ejercicio, José María Garza Galán, usó todos los medios legales y no legales para mantenerse en el cargo. Carranza recurrió a la lucha armada para combatir esa injusticia, obligando a entrar a una negociación con el General Bernardo Reyes –que había sido enviado por Díaz para resolver el problema--. Con su popularidad en alza, Carranza logró ser elegido Diputado Suplente, Senador Suplente y más tarde Senador Propietario al Congreso Nacional. En 1908 Carranza optó al cargo de Gobernador Interino y en 1910 pasó a integrar las filas del maderismo cuando el líder se lanzó a la acción en Noviembre de dicho año. José Mancisidor sostiene que Porfirio Díaz veía en Carranza un peligro, al adueñarse este del poder en el Estado de Coahuila<sup>3</sup>. En el marco de esta situación sobrevino la Decena Trágica y Huerta acabó con la vida de Madero y estableció la dictadura. De inmediato, Carranza desconoció a Huerta y su gobierno. Luego comenzó su acción revolucionaria para volver al orden constitucional y formó el Ejército y el Movimiento Constitucionalista, que tomó forma en el Plan de Guadalupe, firmado el 26 de marzo de 1913, documento que fue su base. El Plan tuvo un contenido esencial y eminentemente político. Desconoció a Huerta como Presidente de la República, proclamó a Carranza como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y estableció que luego de triunfar, Carranza sería Encargado del Poder Ejecutivo de México. En el plan se notó el carácter eminentemente político del movimiento revolucionario de Carranza, que buscaba reconquistar el poder usurpado por Huerta. El Plan de Guadalupe fue un documento “conciso, breve e iletrado como su autor”, afirma Silva Herzog, quien agrega:

---

<sup>3</sup> José Mancisidor, *Historia de la Revolución Mexicana*, México D.F., 1963, p. 235.

“En todo él, sólo campeaba la idea legalista, motivo y principio de aquella campaña ..., empezaron las propuestas para agregar al proyecto del señor Carranza lineamientos agrarios, garantías obreras, reivindicaciones y fraccionamiento de latifundios, absolución de deudas y abolición de tiendas de raya .... Ya sereno, el caudillo de la legalidad contestó así a nuestro entusiasmo; ¿Quieren ustedes que la guerra dure dos o cinco años? La guerra será más breve mientras menos resistencia haya para vencer. Los terratenientes, el clero y los industriales son más fuertes y vigorosos que el gobierno usurpador; hay que acabar primero con este y atacar después los problemas que con justicia entusiasman a todos ustedes...”<sup>4</sup>

Para Carranza era más importante lograr la unión de todas las fuerzas políticas y militares para derrotar a la tiranía y restablecer el orden constitucional. Las reformas y las reivindicaciones agrarias, laborales, eliminación de tiendas de raya, etc, vendrían después; “...terminada la lucha armada a que convoca el plan de Guadalupe tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan”<sup>5</sup>

El carácter eminentemente político de su insurrección armada, Carranza lo empezó a modificar al comenzar la insurrección y desconocimiento de su autoridad por parte de la Convención de los Generales Constitucionalistas y fundamentalmente por Francisco Villa. En este marco Carranza dió a conocer la ley agraria, el 6 de Enero de 1915, con la cual esperaba ganarse las simpatías populares en su lucha contra el “reaccionario Francisco Villa”. Al decir de Jesús Silva Herzog, integrante del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza se veía obligado a “tener a mano una ley agraria frente al Plan de Ayala (de Emiliano Zapata, ya en plena acción guerrillera) con el propósito bien claro de quitar al General Zapata el monopolio del ideal agrarista”<sup>6</sup>, y paralelo a ello tener un arma mas fuerte para combatir los embates del villismo. Al decir del mismo Silva Herzog, la ley agraria dió fuerzas y empuje a Carranza para derrotar a Villa, y ello demuestra que las aspiraciones agrarias para Carranza se acercaban más que nada a un instrumento político utilizable según su propio parecer.

---

<sup>4</sup> Jesús Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, México D.F., 1965, Tomo II, pp. 23-24.

<sup>5</sup> Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p.53.

<sup>6</sup> Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 141.



En su espíritu, la ley agraria de Carranza estableció que la causa más importante del malestar y descontento de la masa campesina de México, fue el despojo de las tierras que los pueblos y ejidos cultivaban en propiedad comunal o de repartimiento, que le había otorgado las autoridades desde la época colonial. Estas tierras, usando como pretexto la ley del 25 de Julio de 1856, fueron quitadas a sus legítimos dueños y pasaron a poder de unos pocos grandes terratenientes, llegándose al extremo que el 97% del área cultivable de México quedó en manos de 835 familias, que constituyeron el gran apoyo a la dictadura de Díaz, formando el grupo de “los científicos”, mientras que el 3% sobrante quedó para los ejidos, comunidades o pueblos, vale decir para millones de Mexicanos. Dichos despojos se hicieron no sólo por parte de las autoridades políticas contraviniendo abiertamente la ley de 1856, sino que también, por concesiones bajo el amparo del Ministerio de Fomento y Hacienda, usando como pretexto las leyes de deslindes, de baldíos y principalmente las compañías deslindadoras.

Además los pueblos y las comunidades quedaron en completo desamparo, ya que no podían adquirir ni poseer bienes raíces ni tampoco tenían personalidad jurídica para defender sus derechos.

De este modo se daba una situación en que los pueblos indígenas fueron privados de las tierras, aguas y montes que habían ocupado por disposición del gobierno colonial primero, del gobierno federal después y las comunidades fueron privadas de igual forma de sus terrenos. Esto derivó en una gran concentración de la propiedad rural en muy pocas manos lo cual provocó que “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 estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía”<sup>7</sup>.

Se hacía necesario devolver de inmediato a los pueblos los terrenos que les habían sido despojados, y así asegurar el bienestar de las clases más pobres y necesitadas del país.

Además la ley consignó que a algunos pueblos o individuos no sería posible realizar la sustitución de tierras, por haber perdidos los títulos o porque el despojo se hizo por la vía

---

<sup>7</sup> Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 169.

legal; a ellos se les daría terrenos por medio de expropiaciones realizadas por las autoridades militares superiores.

Pero todo esto, no debía significar la creación de nuevas comunidades, sino dar tierras a las poblaciones miserables que careciera de ella y que pudieran librarse de la servidumbre económica a que estaban reducidas, vale decir, el peonaje. Así no se permitía por ningún motivo que la tierra perteneciera al común del pueblo, sino que esta debía ser poseída individualmente, en forma particular por cada campesino.

Para materializar estos deseos y preceptos, se dispuso en el artículo 1 que las enajenaciones de tierras aguas y montes de los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, gobernadores o cualquier autoridades locales previas quedarían nulas. También eran nulas todas las operaciones de apeo o deslinde practicadas desde 1876 por compañías, jueces o autoridades federales o estatales, que ocuparon ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, o cualquier clase de terreno perteneciente a los pueblos, congregaciones, rancherías o comunidades<sup>8</sup>.

En el artículo 3 se estableció que las comunidades y pueblos que no pudiesen recuperar sus ejidos y que requiriesen de ellos, podrían obtener la dotación del terreno suficiente para reconstruir los ejidos. Esos terrenos se obtendrían mediante la expropiación indemnizada por cuenta del gobierno de terrenos que se encontraban colindantes con los pueblos interesados<sup>9</sup>.

Para la ejecución de las disposiciones anteriores, en el artículo 4 se estableció la creación de una serie de comisiones, encargadas de aplicar lo señalado. Así, y en orden de jerarquía, se creó la Comisión Nacional Agraria presidida por el Secretario de Fomento. También se crearon las Comisiones Locales Agrarias para cada Estado de la República, y en cada Estado habrían Comités Particulares Ejecutivos, que de acuerdo a lo estipulado en el artículo 5, dependerían de la Comisión Local Agraria respectiva, las cuales estarían bajo la subordinación de la Comisión Nacional Agraria<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Ley agraria de Carranza en Jesús Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, México D.F., 1965, Tomo II, p. 171 y en Margarita Menegus Boreman (Ed), *El agrarismo de la Revolución Mexicana*. Madrid, Colecciones de Cultura Hispánica, 1990, p. 56.

<sup>9</sup> Ley agraria de Carranza en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 172 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 56.

<sup>10</sup> Ley agraria de Carranza en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 172 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 56.

Las solicitudes para acceder al dominio de tierras, según se establecía en esta ley, debían presentarse ante los gobernadores estatales, autoridades políticas superiores; donde no las hubiere debían acercarse a los jefes militares autorizados (art. 6)<sup>11</sup>.

Según el artículo 7, la Comisión Local Agraria daría su parecer en cada caso particular, estableciendo si ameritaba la restitución o concesión de tierras. Si se llegare a aprobar la solicitud, el Comité Particular Ejecutivo, identificaría los terrenos a asignar, los deslindaría, mediría y luego los entregaría provisionalmente a los interesados<sup>12</sup>.

En el artículo 8 se estableció que todo este proceso de restitución de tierras, debía estar articulado siguiendo las jerarquías y poniendo en conocimiento las resoluciones a los comités jerárquicamente superiores, generando así una gran burocracia. Además la Comisión Nacional Agraria debía rendir un informe al Encargado del Poder Ejecutivo, quien finalmente sancionaría las reivindicaciones correspondientes<sup>13</sup>.

Se estableció que “esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando” (transitorio)<sup>14</sup>. Estos constituyen los planteamientos más relevantes de dicha ley según mi parecer.

La moderada ley agraria de Carranza fue un claro intento de satisfacer las demandas de un objetivo netamente político. Es en el fondo y en la forma una ley sin cuerpo, sin espíritu, una ley que surge obligada por las circunstancias más que por iniciativa y real voluntad de solucionar el más grave de los problemas mexicanos. Además de ser vaga en sus planteamientos, la ley fue difícil de aplicar, por haber creado una gran burocracia.

---

<sup>11</sup> Ley agraria de Carranza en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, pp. 172-173 y Menegus (Ed.), ya citado, pp. 56-57.

<sup>12</sup> Ley agraria de Carranza en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 173 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 57.

<sup>13</sup> Ley agraria de Carranza en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 173 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 57.

<sup>14</sup> Ley agraria de Carranza en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 174 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 58.

## LA LEY AGRARIA DE FRANCISCO VILLA DEL 25 DE MAYO DE 1915

Doroteo Arango, más conocido como Francisco Villa, nació en el Rancho Río Grande en San Juan del Río, Estado de Durango. Trabajó en las faenas del campo desde niño y a los diecisiete años de edad, Villa mató a un sujeto, lo cual le obligó a vivir huyendo de la justicia, reconociéndole desde ese momento su condición de bandolero. Más tarde se dedicó al abigeato y a la matanza de reses, hasta que se decidió a unirse a la revolución maderista al estallar el movimiento en Noviembre de 1910. En el curso de la revolución contra Díaz, Villa logró gran notoriedad por su decisión y valentía, convirtiéndose también en un caudillo, aunque con grandes rasgos contradictorios. Su imagen pasó desde un héroe hasta un bandido. Al decir de José Mancisidor, Villa “no fue un gran visionario como Madero; no fue un predestinado como Zapata, no fue un constructor como Carranza; no fue un estratega como Obregón; pero tuvo, en cambio, el brillo de la genialidad. Y careciendo de cultura y educación poseyó eso que las gentes llaman una gran inteligencia natural”<sup>15</sup>. Francisco Villa se lanzó a la revolución maderista, como ya dijimos más arriba, acompañado de jornaleros, obreros desempleados, vaqueros, pequeños rancheros y trabajadores mineros, los cuales habían sido afectados en gran forma por la concentración de la propiedad agraria en manos de “los científicos”, lo que era favorecido por las leyes de colonización y baldíos. Villa tuvo desde el comienzo un amplio sustento popular, pero, y a pesar de esto, aun son objeto de controversia, sus verdaderas motivaciones para sumarse a la causa revolucionaria. Muchos afirman que se unió a Madero por simples fines de autoestima personal y para tener mejores opciones para ejercer el bandolerismo. Lo cierto es que después de la caída de Madero, y durante la lucha del Ejército Constitucionalista contra Huerta, Villa se vió como un caudillo inestable, tendiente a la anarquía, y demasiado llevado a sus arranques temperamentales y emocionales. En esa etapa surgieron profundas divisiones en el seno del Constitucionalismo entre los aliados villistas y carrancistas, en especial por los triunfos de Villa como General en Jefe de la División del Norte del Ejército Constitucionalista. José Mancisidor plantea que la disputa se debió al nombramiento de Álvaro Obregón (muy ligado a Carranza) como Jefe Militar Superior en los Estados de Sonora y Chihuahua. Villa se resintió profundamente, pues no

---

<sup>15</sup> Mancisidor, *Historia de la Revolución Mexicana*, p. 256.

quería subordinar sus tropas, ni subordinarse el mismo a un militar de Carranza<sup>16</sup>. Por su parte Silva Herzog sostiene que, “Villa era un hombre violento, impulsivo, rudo e inculto. Lo de su rudeza e incultura le consta al autor de este libro personalmente por haberlo tratado en dos ocasiones... Al jefe de la aguerrida División del Norte lo habían mareado sus victorias militares y el grupo de políticos que le rodeaba, haciéndole creer que su significación en la guerra civil, superaba con mucho a la del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista”<sup>17</sup>. Así para Silva Herzog, la ambición y la soberbia de Villa aumentaron sin medida y casi sin control.

La insubordinación de Villa, creció aún más, cuando tomó decisiones de forma autónoma, poniendo en entredicho la autoridad de Carranza y gestando así las bases para la lucha entre carrancistas y villistas, o sea entre la Convención y el Constitucionalismo. A pesar de que los generales Constitucionalistas llegaron a un acuerdo en el Pacto de Torreón, el 4 de Julio de 1914, Villa lanzó en Septiembre de ese mismo año un manifiesto, en que desconoció a Carranza y se comprometió a separarlo de la jefatura del Ejército Constitucionalista y del Poder Ejecutivo.

En este marco, y ya desatada la guerra intestina entre carranza y villistas, este último decidió darle a su facción una poderosa arma y atraer las simpatías populares. Así propuso, el 24 de Mayo de 1915, una ley agraria que se basó en un decreto del 12 de Febrero del mismo año. Antes de esa ley, Villa había aprobado algunas medidas tendientes a paliar los problemas agrarios urgentes y ganar popularidad entre sus seguidores, tal como Carranza lo había hecho con su Pacto con la Casa del Obrero Mundial, que le permitió al Primer Jefe crear los Batallones Rojos. Entre las medidas tomadas estuvo la confiscación de bienes muebles e inmuebles a los enemigos de la revolución, lo cual, al parecer, estuvo sustentado por odios personales y particulares de Villa contra determinadas personas.<sup>18</sup>

También Villa dió a conocer un proyecto de ley sobre expropiación por causa de utilidad pública<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> Mancisidor, ya citado, p. 255.

<sup>17</sup> Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Tomo II, pp. 114-115.

<sup>18</sup> Menegus (Ed.), *El Agrarismo de la Revolución Mexicana*, Madrid, 1990, pp. 63-64.

<sup>19</sup> Menegus (Ed.), ya citado, pp. 65-68.

En su ley agraria del 24 de Mayo de 1915<sup>20</sup>, Villa establece que la tierra era la fuente principal de la riqueza en México, y que su desigual distribución había provocado que la clase jornalera fuera totalmente dependiente de los grandes terratenientes. Esta situación hizo que los campesinos no tuvieran el jornal necesario para procurarse lo mínimo para su subsistencia. Además la gran concentración la propiedad de las tierras provocaba que gran parte permaneciera no cultivada, provocando con ello una gran escasez de alimentos para consumo interno de México. Por ello, se hacía necesario e imprescindible la creación de la pequeña propiedad, lo que aumentaría la productividad de los campos y permitiría un mayor bienestar para la población rural. De este modo, tomando como eje central el fraccionamiento de las grandes propiedades y la creación de la pequeña propiedad, en el artículo 1 de la ley, Villa estableció que durante los primeros tres meses de vigencia de la ley, se fijaría la superficie máxima de tierra que pudiera poseer un sólo dueño. Para ello se tomarían las características particulares de cada Estado, tal como la presencia de agua de riego, la población, la calidad del suelo, el clima, etc.<sup>21</sup>. Para cumplir con el fraccionamiento de las haciendas, y la consiguiente repartición a los pequeños campesinos, se estableció en el artículo 3 que se fraccionaría por causa de utilidad pública la porción excedente del límite a fijar, de las propiedades territoriales<sup>22</sup>. También se expropiarían los terrenos circundantes de los pueblos indígenas, para repartirlos en pequeños lotes (Art. 4)<sup>23</sup>. Además se expropiarían los terrenos necesarios para la fundación de poblados en lugares en que se congregasen grupos de familiares de labradores (Art. 5)<sup>24</sup>. Serían expropiadas también las aguas que no eran aprovechadas por sus propietarios (Art.6)<sup>25</sup>. Es importante destacar un punto que se repite en casi todos los artículos de la ley hasta ahora tratados. Esta ley, por su carácter Federal, sólo contendría los principios generales, bases y fundadores de una futura reforma agraria, dejando en manos de los gobiernos de los Estados la aplicación práctica y la ejecución de acuerdo a las necesidades y características locales, con independencia total respecto de las autoridades federales. Villa argumentó que una excesiva centralización haría impracticable las labores de delimitación,

---

<sup>20</sup> Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, Tomo II, pp. 217-244 y en Menegus, El agrarismo de la Revolución Mexicana, pp. 70-74.

<sup>21</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 219 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 71.

<sup>22</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 220 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 72.

<sup>23</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 220 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 72.

<sup>24</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 220 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 72.

<sup>25</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, pp. 220-221 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 72.

reparto y control de las tierras sometidas a la ley, además que las reivindicaciones que se harían en cada Estado deberían beneficiar directamente a la población de ese Estado. Esta concepción, se vió reflejada en el artículo 2<sup>26</sup> que dice relación con la fijación de las extensiones susceptibles de expropiación, ya que esas mediciones las harían las autoridades establecidas. Además serían los mismos gobiernos de los Estados los que expropiarían los excedentes. En el artículo 8 este carácter local queda claramente demostrado, y también se presenta como una disposición de suma importancia porque en definitiva incidiría directamente en la aplicabilidad real de la Ley Agraria. Establece que los gobiernos de los Estados serían los encargados de dictar las leyes de la expropiación y que deberían pagar ellos las indemnizaciones correspondientes, disposición que ponía en serio riesgo la ejecución y aplicabilidad de la ley, puesto que difícilmente tan pesada carga pudiera haber sido soportada por algunos de los gobiernos estatales en particular; así señala: 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 caso de convenio con el propietario, será fijado por peritos nombrados uno por cada parte y un tercero para caso de discordia. Este 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”<sup>27</sup>.

Complementando esta disposición, el artículo 10 de la ley<sup>28</sup>, estableció que los mismos gobiernos de los Estados estaban autorizados para contraer deudas, para financiar las indemnizaciones de las expropiaciones y cubrir los gastos de fraccionamiento.

La ley agraria de Villa fue enfática en el sentido de mantener la legalidad y no cortar de golpe las escasas relaciones con los grandes propietarios. En su artículo 11<sup>29</sup> estableció que sólo se procedería a la expropiación luego de haberse cancelado las indemnizaciones correspondientes, de acuerdo a lo consignado en la ley estatal respectiva.

---

<sup>26</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 219-220 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 72.

<sup>27</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 221 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 72.

<sup>28</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 221 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 73.

<sup>29</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 222 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 73.

Un punto de capital importancia está expresado en el artículo 12<sup>30</sup>, que especifica que las tierras expropiadas serían enajenadas en lotes a precios de costo y traspasadas a los adquirientes sumándoles un costo de un 10%, el cual sería destinado a establecer un fondo para la creación de un crédito agrícola para todo el país. Para cumplir con esta norma se estableció que se debían dar las más amplias y favorables condiciones de pago a los solicitantes de tierras. Además se ordenó que no se enajenaría ninguna porción de tierra de mayor tamaño de la que el adquiriente pudiera cultivar. Si el solicitante no cultivare su porción de tierra asignada al cabo de dos años, se anularía la enajenación con que fue favorecido. En esto hay concordancia con la ley de Emiliano Zapata. En los terrenos fraccionados en parcelas, los parceleros tendrían goce común de los bosques, agostaderos y abrevaderos.

De acuerdo al artículo 14<sup>31</sup>, los gobiernos de los Estados velarían para que los aparceros tuvieran derecho preferencial en la adjudicación de los terrenos fraccionados conforme a la ley. Además quedarían bajo la jurisdicción de los Estados las aguas fluviales.

Para proteger las propiedades adquiridas por los solicitantes, los gobiernos de los Estados declararían que estas eran inalienables, que no podrían ser gravadas, ni estarían sujetas a embargo. Además se podrían transmitir por derecho de herencia dentro de la familia.

En el artículo 18, artículo que muestra cierta flexibilidad, está presente el objetivo de desarrollar áreas postergadas. El artículo dice textualmente: “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”<sup>32</sup>.

Para darle carácter de federal, de aplicabilidad general en toda la República, en el artículo 20 de la ley agraria, Villa estableció que serían nulas todas las operaciones de

---

<sup>30</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 222-223 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 73.

<sup>31</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 223 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 74.

<sup>32</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 224 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 74.



enajenación y de fraccionamiento que se verificaren en los Estados contraviniendo las bases generales establecida por esta Ley Agraria<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 224 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 74.

## LA LEY AGRARIA DE EMILIANO ZAPATA DEL 28 DE OCTUBRE DE 1915

Como ya se dijo, Emiliano Zapata, nació en Anenecuilco, Estado de Morelos, el 8 de Agosto de 1879. En su juventud fue aparcerero, labriego, vaquero y domador de caballos, habilidad esta última que le permitió llegar a ser “caballerango” y más tarde “calpuleque”. Cuando en 1909 sufre las expropiaciones en Morelos, se reveló. Fue vencido por los rurales y enviado al ejército en castigo. Cambió la plaza por dinero y volvió a Morelos para encabezar la defensa de la causa agraria de los campesinos de su Estado, conociéndose su revolución como la “Revolución Suriana”. La situación ahí era desesperada, ya que sus habitantes, principalmente indígenas, habían ocupado esas tierras centenariamente, y las explotaban según las antiguas formas comunales. Debido a las leyes y disposiciones porfirianas esta tierra había sido arrebatadas a sus legítimos propietarios y había pasado a mano de unos pocos grandes hacendados y extranjeros, produciéndose una marcada y grotesca concentración territorial. Según datos de John Womack<sup>34</sup>, en el Estado de Morelos, que abarcaba sólo 4.941 Km. y 189.264 hectáreas cultivables, 189.070, estaban en manos de sólo 17 propietarios, los cuales podían llegar a tener hasta cinco haciendas cada uno. Como se ve, sólo un porcentaje ínfimo, 194 hectáreas, se encontraban en manos de comunidades, representando esto que un 99,89% de la superficie total estaba en manos de sólo 17 propietarios, mientras que la demás población debía repartirse el 0,99 de la superficie. Esta descomunal concentración territorial, como es evidente, dejó a los pueblos y comunidades campesinas en una situacional que rayaba en la desesperación. Emiliano Zapata apoyó en un primer momento a Francisco Madero, debido principalmente, como ya se dijo en capítulos anteriores, a las soluciones agrarias que presentaba el Plan de San Luis Potosí. Pero el incumplimiento de lo prometido bastó para que estos ya no lo apoyaran, formulando su propio proyecto independiente, conocido como el Plan de Ayala<sup>35</sup>, que se conformó en tres etapas diferentes. La primera de ellas, firmada en Septiembre de 1911 dice textualmente: “I. Reconocemos y respetamos al C. Francisco L. De la Barra, actual Presidente provisional de la República. II. Declaramos que sean destituidos los actuales Gobernadores provisionales y que sean nombrados, ya a voluntad del pueblo o de los

---

<sup>34</sup> John Womack, *Zapata y la Revolución Mexicana*, pp. 385-386.

<sup>35</sup> Texto del Plan de Ayala en John Womack, *ya citado*, pp. 387-397.

Generales y Gefes (sic) de la presente contrarrevolución. Así como el Gefe de las armas y las fuerzas que guarnezcan a sus Plazas. III. Pedimos que evacuen las Plazas que actualmente están ocupando las fuerzas federales en los Estados de Morelos, Puebla, Guerrero y Oaxaca. IV. Que se suspendan las elecciones. V. Que se dé a los pueblos lo que en su justicia merecen, en cuanto a tierras, montes y aguas que han sido el origen de la presente Contrarrevolución. VI. Pedimos que queden abolidas las jefaturas políticas y que se dé absoluta libertad a todos los reos políticos de la Nación. Sufragio Efectivo No Reelección. Sn. Juan del Río, Spbre. 26, 1911. (firmado:) Emiliano Zapata, Eufemio Zapata, José Trinidad Ruiz, Agustín Quiroz, Jesús Jáuregui, Emigdio L. Marmolejo, José Cruz, Jesús Navarro, José Rodríguez, Jesús Sánchez, José Vergara, Mariano Rodríguez, Próculo Capistrán, Amador Salazar”<sup>36</sup>.

La segunda etapa, iniciada el 11 de Noviembre de 1911, estableció: “1ª. Se retirará el Gobierno de Estado al C. general Ambrosio Figueroa. 2ª. Se retirarán del Estado las fuerzas que manda el C. General Federico Morales. 3ª. Se concederá indulto general a todos los alzados en armas. 4ª. Se dará una ley agraria procurando mejorar la condición del trabajador del campo. 5ª. Las tropas federales se retirarán de las poblaciones del Estado que actualmente ocupan. El plazo en que deban retirarse esas fuerzas quedará al prudente arbitrio del señor Presidente de la República; más el General Zapata, en representación de sus compañeros de armas y por si mismo, pide respetuosamente al señor Madero que este plazo no exceda los cuarenta y cinco días. 6ª. Mientras se retiran las fuerzas federales quedarán armados quinientos hombres de las fuerzas del General Zapata, asignándose por el ejecutivo la población o poblaciones en que deben acuartelarse. Esta fuerza tendrá el carácter de fuerza rural y dependerá, por lo tanto, del Ministro de Gobernación. 7ª. El jefe de las fuerzas será designado por el señor Madero, pero el General Zapata por sí en representación de sus segundos jefes, respetuosamente pide que la elección recaiga en la persona del señor don Raúl Madero o Eufemio Zapata. 8ª. Se expedirá pasaporte o salvoconducto para todos los jefes de los alzados en armas. 9ª. El General Zapata no intervendrá en los asuntos del Gobierno del Estado y procurará emplear su personal influencia para hacer respetar las autoridades constituidas. 10ª. El Gobierno Federal entregará, para pagar los préstamos que se han hecho en la revolución, la cantidad de diez

---

<sup>36</sup> Texto del Plan de Ayala en Womack, ya citado, p. 338.

mil pesos. 11<sup>a</sup>. El Gobernador del Estado será nombrado por los principales Jefes revolucionarios del Estado, de acuerdo con el señor Madero. 12<sup>a</sup>. La Villa de Ayala quedará guarnecida con cincuenta hombres de la fuerza rural del Estado. 13<sup>a</sup>. Las fuerzas del General Zapata se reconcentrarán en la Villa de Ayala y Jonacapec, desde luego. Villa de Ayala, Noviembre 11 de 1911. El General Emiliano Zapata<sup>37</sup>.

La visión definitiva del Plan de Ayala, firmado por todos los Generales Zapatistas el 25 de Noviembre de 1911, tiene el siguiente tenor: “Plan libertador de los hijos del Estado de Morelos afiliados al ejército insurgente que defiende el cumplimiento del Plan de San Luis, con las reformas que ha creídos conveniente aumentar en beneficio de la Patria Mexicana.

Los que suscribimos, constituidos en junta revolucionaria para sostener y llevar a cabo las promesas la revolución del 20 de Noviembre de 1910 próximo pasado, declaramos solemnemente frente a la faz del mundo civilizado que nos juzga y ante la nación a que pertenecemos y amamos, los propósitos que hemos formulado, para acabar con la tiranía que nos oprime y redimir a la patria de las dictaduras que se nos imponen, las cuales quedan determinadas en el siguiente plan: 1. Teniendo en consideración que el pueblo mexicano acaudillado por D. Francisco I. Madero, fue a derramar su sangre para reconquistar libertades y reivindicar sus derechos conculcados, y no para que un hombre se adueñara del poder, violando los sagrados principios que juró defender bajo el lema Sufragio Efectivo y No Reelección, ultrajando así la fe, la causa, la justicia y las libertades del pueblo; teniendo en consideración que ese hombre a que nos referimos es D. Francisco I. Madero, el mismo que inició la precipitada revolución, el que impuso por norma gubernativa su voluntad e influencia al Gobierno Provisional del ex Presidente de la República Lic. Francisco L. de la Barra, causando con este hecho reiterados derramamientos de sangre y multiplicadas desgracias a la patria de una manera solapada y ridícula, no teniendo otras miras que satisfacer sus ambiciones personales, sus desmedidos instintos de tirano y su profundo desacato al cumplimiento de las leyes preexistentes emanadas del inmortal Código del 57 escrito con la sangre revolucionaria de Ayutla;

Teniendo en cuenta que el llamado Jefe de la Revolución libertadora de México, D. Francisco I. Madero, por falta de entereza y debilidad suma, no llevó a feliz término la

---

<sup>37</sup> Texto del Plan de Ayala en Womack, ya citado, pp. 388- 389.

revolución que gloriosamente inició con el apoyo de Dios y del pueblo, puesto que dejó en pie la mayoría de los poderes gubernativos y elementos corrompidos de opresión del gobierno dictatorial de Porfirio Díaz, que no son ni pueden ser en manera alguna la representación de la Soberanía Nacional, y que, por ser acérrimos adversarios nuestros y de los principios que hasta hoy defendemos, están provocando el malestar del país y abriendo nuevas heridas al seno de la patria para darle a beber su propia sangre; teniendo también en cuenta que el supradicho Sr. Francisco I. Madero, actual Presidente de la República, trata de eludirse del cumplimiento de las promesas que hizo a la Nación en el Plan de San Luis Potosí, siendo las precipitadas promesas a los convenios de Ciudad Juárez; ya nulificado, persiguiendo, encarcelando o matando a los elementos revolucionarios que le ayudaron a que ocupara el alto puesto de Presidente de la República por medio de falsas promesas y numerosas intrigas a la Nación.

Teniendo en consideración que el tantas veces repetido Francisco I. Madero a tratado de acallar con la fuerza bruta de las bayonetas y de ahogar en sangre a los pueblos que le piden, solicitan o exigen el cumplimiento de las promesas de la revolución llamándoles bandidos o rebeldes; condenándolos a la guerra de exterminio sin conceder ni otorgar ninguna de las garantías que prescriben la razón, la justicia y la ley; teniendo igualmente en consideración que el Presidente de la República Francisco I. Madero, ha hecho del Sufragio Efectivo una sangrienta burla al pueblo, ya imponiendo contra la voluntad del mismo pueblo, en la Vicepresidencia de la República, al Lic. José M. Pino Suárez, o ya los Gobernadores de los Estados, designados por él, como el llamado General Ambrosio Figueroa, verdugo y tirano del pueblo de Morelos; ya entrando en contubernio escandaloso con el partido científico, hacendados, feudales y caciques opresores, enemigos de la revolución proclamada por él, a fin de forjar nuevas cadenas y seguir el molde de una nueva dictadura más oprobiosa y más terrible que la de Porfirio Díaz; pues ha sido claro y patente que ha ultrajado la soberanía de los Estados, conculcando las leyes sin ningún respeto a vidas ni intereses, como ha sucedido en el Estado de Morelos y otros, conduciéndolos a la más horrorosa anarquía que registra la historia contemporánea.

Por estas consideraciones declaramos al susodicho Francisco I. Madero, inepto para realizar las promesas de la revolución de que fue autor, por haber traicionado los principios con los cuales burló la voluntad del pueblo y pudo escalar el poder: incapaz para gobernar

por no tener ningún respeto a la ley y a la justicia de los pueblos, y traidor a la patria por estar a sangre y fuego humillando a los mexicanos que desean libertades, a fin de complacer a los científicos, hacendados y caciques que nos esclavizan y desde hoy comenzamos a continuar la revolución principiada por él, hasta conseguir el derrocamiento de los poderes dictatoriales que existen.

2. Se desconoce como jefe de la Revolución al Sr. Francisco I. Madero y como Presidente de la República por las razones que antes se expresan, procurándose el derrocamiento de este funcionario.

3. Se reconoce como Jefe de la Revolución Libertadora al ilustre C. Gral, Pascual Orozco, segundo del Caudillo Francisco I. Madero, y en caso de que no acepte este delicado puesto, se reconocerá como Jefe de la Revolución al C. General D. Emiliano Zapata.

4. La junta Revolucionaria del E. de Morelos manifiesta a la nación bajo formal protesta: que hace suyo el Plan de San Luis Potosí con las adiciones que a continuación se expresan en beneficio de los pueblos oprimidos y se hará defensora de los principios que defiende hasta vencer o morir.

5. La Junta Revolucionario del E. de Morelos no admitirá transacciones ni componendas hasta no conseguir el derrocamiento de los elementos dictatoriales de Porfirio Díaz y de Francisco I. Madero, pues la nación está cansada de hombres falsos y traidores que hacen promesas como libertadores y que al llegar al poder se olvidan de ellas y se constituyen en tiranos.

6. 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 la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho 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, sufriendo los horrores de la miseria sin poder

mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la Industria o 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 les correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha del presente plan.

9. Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según convenga, pues de norma y ejemplo pueden servirnos las puestas en vigor por el inmortal Juárez a los bienes eclesiásticos, que escarmentaron a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso.

10. Los jefes militares insurgentes de la República que se levantaron con las armas en la mano a la voz, de Francisco I. Madero, para defender el plan de San Luis Potosí y que se opongan con fuerza armada al presente plan, se juzgarán traidores a la causa que defendieron y a la patria, puesto que en la actualidad muchos de ellos por complacer a los tiranos, por un puñado de monedas o por cohecho o soborno, están derramando la sangre de sus hermanos que reclaman el cumplimiento de las promesas que hizo a la nación D. Francisco I. Madero.

11. Los gastos de guerra serán tomados conforme al artículo 11 del plan de San Luis Potosí, y todos los procedimientos empleados en la revolución que emprenderemos, serán conforme a las instrucciones mismas que determine el mencionado plan.

12. Una vez triunfante la revolución que llevamos a la vía de la realidad, Una Junta de los principales jefes revolucionarios de los diferentes Estados, nombrará o designará un Presidente interino de la República, que convocará a elecciones para la organización de los poderes federales.

13. Los principales jefes revolucionarios de cada Estado, en Junta, designarán al Gobernador del Estado a que correspondan, y este elevado funcionario convocará a

elecciones para la debida organización de los poderes públicos, con el objeto de evitar consignas forzosas que labran la desdicha de los pueblos, como la tan conocida consigna de Ambrosio Figueroa en el Estado de Morelos y otros que nos condenan al precipicio de conflictos sangrientos sostenidos por el capricho del dictador Madero y el círculo de científicos y hacendados que lo han sugestionado.

14. Si el Presidente Madero y demás elementos dictatoriales del actual y antiguo régimen, desean evitar las inmensas desgracias que afligen a la patria y poseen verdaderos sentimientos de amor hacia ella, que hagan inmediata renuncia de los puestos que ocupan y con ello en algo restañarán las graves heridas que han abierto al seno de la patria, pues que, de no hacerlo así, sobre sus cabezas caerán la sangre y anatema de nuestros hermanos.

15. Mexicanos: considerad que la astucia y mala fe de un hombre está derramando sangre de una manera escandalosa, por ser incapaz para gobernar; considerad que su sistema de gobierno está agarrotando a la patria y hollando con la fuerza bruta de las bayonetas nuestras instituciones; y así como nuestras armas las levantamos para llevarlo al poder, las volvemos contra él por faltas a sus compromisos con el pueblo mexicano y haber traicionado la revolución iniciada por él, no somos personalistas, ¡somos partidarios de los principios y no de los hombres!.

Pueblo mexicano, apoyad con las armas en la mano este plan y haréis la prosperidad y bienestar de la patria. Libertad, Justicia y Ley. Ayala, Noviembre 25 de 1911.

General en Jefe, Emiliano Zapata, Rúbrica. Generales: Eufemio Zapata, Francisco Mendoza, Jesús Morales, Jesús Navarro, Otilio E. Montaña, José Trinidad Ruiz, Próculo Capistrán, rúbricas. Coroneles: Felipe Vaquero, Cesáreo Burgos, Quintín Gonzáles, Pedro Salazar, Simón Rojas, Emidgio Marmolejo, José Campos, Pioquinto Galis, Felipe Tijera, Rafael Sánchez, José Pérez, Santiago Aguilar, Margarito Martínez, Feliciano Domínguez, Manuel Vergara, Cruz Salazar, Lauro Sánchez, Amador Salazar, Lorenzo Vásquez, Catarino Perdomo, Jesús Sánchez, Domingo Romero, Zacarías Torres, Bonifacio García, Daniel Andrade, Ponciano Domínguez, Jesús Capistrán, rúbricas. Capitanes: Daniel Mantilla, José M. Carrillo, Francisco Alarcón, Severiano Gutiérrez, rúbricas y siguen más firmas. Es copia fiel sacada de su original. Campamento de las montañas de Puebla, Diciembre 11 de 1911. El General en Jefe, Emiliano Zapata, rúbrica”.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Texto del Plan de Ayala en Womack, ya citado, pp. 394-397.



Se destaca su artículo 6, en el cual, el plan establece que los terrenos, montes o aguas que fueron usurpados, pasarían a los pueblos o ciudadanos que tuvieran los títulos respectivos. Además el artículo 7 declaró que igual trato se daría a los muchos campesinos sin tierras para cultivar, por lo cual se estableció que se expropiaría previa indemnización un tercio de las propiedades de los hacendados monopolizadores y que dichas tierras serían repartidas entre los campesinos y ciudadanos que las requiriesen. Los hacendados que se opusiesen al plan, sufrirían la confiscación sus bienes, de los cuales las dos terceras partes se destinarían para pensiones de guerra; tal como se consigna en el artículo 9.

El plan de Ayala fue sumamente importante, porque aunque tímido en sus exigencias y disposiciones (según el criterio de los reformadores posteriores Zapata) y vago en los mecanismos para lograr su realización, sentó las bases de la Ley Agraria de Zapata que se basó y tuvo como eje al Plan de Ayala, es decir, la restitución inmediata de los ejidos a quienes les fueron usurpados y la dotación de tierras a los que no las poseyeran; es decir restitución y dotación, esquema que fue copiado y reproducido con posterioridad por otros gobiernos mexicanos, al término de la etapa violenta de la Revolución que culminó en 1917.

Ahora bien, la Ley Agraria de Zapata del 28 de octubre de 1915<sup>39</sup>, ratificó y le dió cuerpo a las aspiraciones del plan de Ayala. En su Artículo 1 se reafirmó el fundamento de la restitución a las comunidades de los terrenos, montes y aguas de los que fueron despojados. Para los que poseyeran un título de propiedad anterior a 1856, la propiedad se les restituiría de inmediato. Los campesinos o comunidades que se creyesen con el derecho de reclamar la restitución de ejidos, podrían tratarlo con la comisión del Ministerio de Agricultura<sup>40</sup>. Esta disposición fue de gran importancia, ya que el artículo 3 estableció que esos territorios podrían ser cultivados como mejor les pareciera a sus propietarios; “La nación reconoce el derecho tradicional e histórico que tienen los pueblos, rancherías y comunidades de la República, a poseer y administrar su terreno de común repartimiento, y sus ejidos, en la forma que juzguen conveniente”<sup>41</sup>. Este punto fue un elemento que marcó una importante diferencia en los enfoques que las diferentes facciones revolucionarias

---

<sup>39</sup> Ley agraria de Zapata en John Womack, *Zapata y la Revolución Mexicana*, México D.F., 1969, pp. 398-403. y Margarita Menegus Bornemann (Ed), *El agrarismo de la Revolución Mexicana*. Madrid, colecciones de cultura hispánica, 1990, pp. 40-46

<sup>40</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 399 y Menegus (Ed.) ya citado, p. 41.

<sup>41</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 399 y Menegus (Ed.) ya citado, p. 41.

dieron a sus leyes agrarias, notándose el alcance que se le quería dar a las reformas en la gradualidad y en el empuje y objetivos perseguidos por las diferentes leyes.

La Ley Agraria de Zapata estableció la devolución inmediata de los ejidos usurpados (restitución). En el artículo 4 de la misma ley se estableció que todo mexicano tenía el derecho de poseer una extensión de terreno necesario para su subsistencia y la de su familia<sup>42</sup>. Para cumplir con esos objetivos se necesitaba la creación de pequeñas propiedades; las cuales, se lograrían mediante la dotación de tierras obtenidas de la expropiación por causa de utilidad pública. Para obtener tierras que repartir, se creó un doble sistema. En primer lugar se estableció que los predios rústicos de los enemigos de la revolución pasarían de inmediato a ser propiedad nacional según el artículo 6<sup>43</sup>.

Por otro lado se estableció que se procedería a la expropiación de todos los terrenos a excepción de los de los pueblos, rancherías y comunidades y los que no excedieran el máximo que fijaba la ley y que obviamente sus propietarios no fueran enemigos de la revolución. Esta ley delimitó claramente las extensiones de los predios y además las adecuó según las condiciones climáticas, la calidad de los suelos y las condiciones de riego. Por ser estos factores de suma relevancia y aparecer como guías para los próximos planteamientos de transformaciones agrarias tanto en México como en el exterior, es necesario estudiar algunas consignaciones de dicha clasificación, aparecida en el artículo 5<sup>o</sup><sup>44</sup>. Por ejemplo para las tierras de clima caliente y de primera calidad y de riego se estableció un máximo de 100 hectáreas por propietario; para tierras de pastos ricos y terrenos de guayule pobre, 500 hectáreas y para terrenos eriazos del norte en Estados como Coahuila, Chihuahua, Durango, Norte de San Luis Potosí fueron 1500 las hectáreas máximas. Así esta ley fue flexible y se adaptó a cada terreno en particular. Así, los terrenos que excedieran esa extensión se expropiarían por causa de utilidad pública, pagándose la debida indemnización (Art.7)<sup>45</sup>.

Con esos dos métodos para la obtención de tierras (confiscación de la tierra de los enemigos de la revolución y expropiación realizada en los predios que excedieran el máximo establecido en el artículo 5), se le dotaría a los mexicanos que solicitasen tierra,

---

<sup>42</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 399 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 41.

<sup>43</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 400 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 42.

<sup>44</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, pp. 399-400 y Menegus (Ed.), ya citado, pp.41-42.

<sup>45</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 400 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 42.

dándole preferencias a los campesinos en una cantidad necesaria para que se satisficieran las necesidades de una familia.

Se otorgó a la Secretaría de Agricultura y Colonización la facultad de nombrar comisiones técnicas encargadas de localizar y deslindar los lotes sujetos a expropiación y fraccionamiento, tal como se establece en el artículo 12<sup>46</sup>.

Además se protegió la propiedad que el gobierno otorgó a comunidades o individuos, estableciendo que estas no podrían ser enajenables ni tampoco gravarse bajo ninguna forma (Art. 14)<sup>47</sup>. Otra forma de proteger la propiedad de las tierras otorgadas bajo la ley agraria, fue que sólo a través de herencia legítima podían transmitirse los derechos de propiedad de los terrenos fraccionados y cedidos por el gobierno a los agricultores, tal como se consigna en el artículo 15<sup>48</sup>.

El artículo 32 declaró de propiedad nacional las aguas utilizables en cualquier labor agrícola. Estas aguas estaban destinadas fundamentalmente para el desarrollo de la agricultura, dejando en segundo lugar otras posibles utilidades (Art. 33)<sup>49</sup>.

Para ejecutar lo dispuesto en los artículos anteriores mencionados, la ley estableció diversos mecanismos. En primer lugar decretó que la Secretaría de Agricultura y Colonización sería la única encargada de implementar los principios agrarios de la ley, además sería la única con la potestad de resolver los problemas y situaciones que se presentaran, además esta secretaría nombraría una inspección técnica ejecutora de trabajos que llevaría el nombre de Servicio Nacional de Irrigación y Construcciones. Esta centralización, que no significaba ninguna acción la soberanía de los Estados, se hizo necesaria según el espíritu de la ley, con el fin de realizar de la manera mas rápida posible la materialización de los ideales de la Revolución Suriana.(Art. 16)<sup>50</sup>

La ley también se preocupó de los mecanismos concretos par poder ejecutar la reforma del agro. Entre estos destacó la creación por parte de la Secretaría de Agricultura de un Banco Agrícola Mexicano (Art. 20)<sup>51</sup>, el cual sería administrado por la misma

---

<sup>46</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 401 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 43.

<sup>47</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 401 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 43.

<sup>48</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 401 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 43.

<sup>49</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 402 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 45.

<sup>50</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 401 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 43.

<sup>51</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, pp. 401-402 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 44.

Secretaría. Para ello se autorizaba la confiscación de fincas urbanas, fábricas y otros bienes muebles de los enemigos de la revolución (Art.22)<sup>52</sup>. Además en el artículo 24, la Secretaría de Agricultura y Colonización quedó capacitada para crear escuelas regionales agrícolas, forestales y estaciones experimentales. Estos dos puntos: la creación de un Banco Agrícola, y el establecimiento de Escuelas Agrícolas, fueron un gran punto a favor que tuvo esta ley, pues esta además de establecer principios para la realización de la misma, estableció métodos claros y definidos para su ejecución, como lo es la creación de un banco agrícola, indispensable para otorgar créditos a los pequeños propietarios, que así podrían tener un capital inicial para comenzar la explotación de sus tierras. La creación de escuelas agrícolas, para enseñar los métodos de cultivos más eficientes y actualizados, y lograr una mayor productividad de la tierra, (objetivo de toda reforma agraria) fue una disposición realmente revolucionaria, impensable en una revolución como la zapatista.

La ley se mostró severa en cuanto a su cumplimiento por parte de los propios beneficiados por ella. Por ejemplo en el artículo 26, se obligó a los propietarios de los lotes, a cultivarlo debidamente; de no hacerlo, al cabo de dos años, se le privaría de la propiedad en forma inmediata<sup>53</sup>.

También de manera transitoria se obligó a las autoridades municipales a cumplir y hacer cumplir las disposiciones de la ley lo más rápido posible. De lo contrario esas autoridades serían declaradas enemigas de la revolución y por tanto severamente castigadas<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 402 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 44.

<sup>53</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 402 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 44.

<sup>54</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 403 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 45.

## **EL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA DE 1917**

La ley de Carranza, como lo hemos visto, se definió por su vaguedad, poca consistencia y timidez de aplicar disposiciones y preceptos más radicales que México necesitaba con urgencia. El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista intentó enmendar esa situación en el proyecto de reforma constitucional que envió al Congreso Constituyente de Querétaro en Diciembre de 1916, pero los diputados constituyentes radicalizaron la propuesta de Carranza y finalmente se estableció el artículo 27, aprobado por unanimidad (150 votos) que textualmente dice,

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictaran las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad. Por tanto, se confirman las dotaciones de terrenos que se hayan hecho hasta ahora de conformidad con el decreto de 6 de enero de 1915. La adquisición de las propiedades particulares necesarias para conseguir los objetos antes expresados se considerarán de utilidad pública.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y

metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los fosfatos susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos.

Son también propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos principales o arroyos afluentes desde el punto en que brota la primera aguas permanente hasta su desembocadura, ya sea que corran al mar o que crucen dos o más Estados; las de las corrientes intermitentes que atraviesen dos o más Estados en su rama principal, las aguas de los ríos, arroyos o barrancos, cuando sirvan de límite al territorio nacional o al de los Estados; las aguas que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Cualquiera otra corriente de agua no incluida en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad privada que atraviesen; pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pase de una finca a otra, se considerará de utilidad pública y quedará sujeta a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible, y sólo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas, con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos de que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes.

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación se registrá, por las siguientes prescripciones:

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones, o para obtener concesiones de explotación de minas, aguas, o combustibles minerales en la República Mexicana. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos, por lo que

se refiere a aquellos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas;

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que fuera su credo, no podrán en ningún caso tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces, ni capitales impuestos sobre ellos; los que tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entraran al dominio de la nación, concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son de la propiedad de la nación representado por el Gobierno Federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego, de pleno derecho, al dominio directo de la nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la Federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en lo sucesivo se erigieren para el culto público, serán de propiedad de la nación;

III. Las instituciones de beneficencia pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieren en ejercicio;

IV. Las sociedades comerciales por acciones, no podrán adquirir poseer o administrar fincas rústicas, en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, las sociedades de esta clase que se constituyen para explotar cualquiera industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrán adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, que el Ejecutivo de la Unión o de los Estados, fijarán en cada caso.

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas, de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo;

VI. Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus, y demás corporaciones de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren, conforme a la Ley de 6 de Enero de 1915, entretanto la ley determina la manera de hacer el repartimiento únicamente de las tierras.

VII. Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V, VI, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la institución. Los Estados, el Distrito Federal y los Territorios, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sean de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada; y de acuerdo con dichas leyes, la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente



aceptado por él de un modo tácito, por haber pagado sus contribuciones con esta base, aumentándolo con un diez por ciento. El exceso de valor que haya tenido la propiedad particular por las mejoras que se le hubieren hecho con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a la resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

Se declaran nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate, que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existan todavía, desde la ley de 25 de Junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos. En consecuencia, todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones referidas, serán restituidas a éstas con arreglo al decreto de 6 de Enero de 1915, que continuará en vigor como ley constitucional. En el caso de que, con arreglo a dicho decreto, no procediere por vía de restitución la adjudicación de tierra que hubiere solicitado alguna de las corporaciones mencionadas, se le dejarán aquellas en calidad de dotación, si que en ningún caso deje de asignársele las que necesitare. Se exceptúan de la nulidad antes referida únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos a virtud de la citada Ley de 25 de Junio de 1856 o poseídas en nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas. El exceso sobre esa superficie deberá ser vuelto a la comunidad, indemnizando su valor al propietario. Todas las leyes de restitución que por virtud de este precepto se decreten, serán de inmediata ejecución por la autoridad administrativa. Solo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la

ocupación, administración, remate o venta de las tierras y aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada.

Durante el próximo periodo constitucional, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes para llevar a cabo el fraccionamiento de las grandes propiedades, conforme a las bases siguientes:

- a) En cada Estado y Territorio se fijará la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida.
- b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes.
- c) Si el propietario se negare a hacer el fraccionamiento, se llevará este a cabo por el Gobierno local, mediante la expropiación.
- d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amorticen capital y réditos en un plazo no menor de veinte años, durante el cual el adquiriente no podrá enajenar aquellas. El tipo del interés no excederá del cinco por ciento anual.
- e) El propietario estará obligado a recibir bonos de una deuda especial para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una ley facultada a los Estados para crear su deuda agraria.
- f) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la nación por un sola persona, o sociedad; y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público”<sup>55</sup>.

---

<sup>55</sup> Mario Contreras y Jesús Tamayo (Eds.), *México en el siglo XX 1913-1920. Textos y Documentos*. México D. F., Universidad Nacional Autónoma de México, 1976. Tomo II, pp. 262-267.

Como se ve, en el artículo constitucional se dispuso que la propiedad de las tierras y las aguas dentro del territorio mexicano corresponderían al Estado Federal, el cual poseía la potestad de traspasar el dominio de ellas a particulares para constituir la propiedad privada. Además se estableció que las expropiaciones se harían sólo por causa de utilidad pública y con previa indemnización. El artículo planteó que se abogaría por la creación de la pequeña propiedad agraria, mediante el fraccionamiento de los latifundios. Así fijó quienes y como se podría adquirir el dominio de tierras y aguas.

La compra de tierras y aguas se reservaba sólo para los mexicanos de nacimiento o naturalizados y sociedades mexicanas. Limitaba así la capacidad de la Iglesia para adquirir, poseer y administrar bienes raíces. Los bienes territoriales que poseía la iglesia, pasarían al dominio nacional. Así se estableció una seria regulación sobre la tenencia de inmuebles para no volver a caer en la gran propiedad que tantos males le habían causado a México.

El artículo 27 también ordenó que los pueblos, rancherías, tribus, congregaciones, y demás organizaciones de población, podrían disfrutar en común de las tierras, montes y aguas, por lo menos, mientras se determinaba la manera de hacer el repartimiento definitivo de las tierras; en esto se muestra más flexible que la ley del 6 de Enero de 1915.

Con respecto a la viabilidad y llevada a la práctica de las expropiaciones, las leyes de la Federación y de los diversos Estados determinarían los casos en que se declarararía la utilidad pública. El precio a pagar por las indemnizaciones, se establecería basándose en el valor fiscal de los predios expropiados que figurara en las oficinas catastrales o recaudadoras.

Esta disposición constitucional, --como puede verse en el texto transcrito del artículo 27—declaraba, “Nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones, y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, enajenación o remate que hayan privado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existen todavía desde la ley de 25 de Junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y que produzcan iguales efectos”<sup>56</sup>. De este modo, las tierras despojadas, serían restituidas de acuerdo a la ley del 6 de enero de 1915.

---

<sup>56</sup> Mario Contreras y Jesús Tamayo (Eds.), ya citado, Tomo II, p. 19.

El fraccionamiento de las grandes propiedades, debía basarse en algunos preceptos que estableció el mismo artículo 27. En primer lugar, en cada Estado y territorio se fijaría la extensión máxima de tierra que podían ser de propiedad de un sólo individuo o sociedad legalmente constituida. El excedente sería fraccionado y puesto en venta. Si el propietario se negase a realizar el fraccionamiento, se procedería a la expropiación por causa de utilidad pública. Igualmente se garantizaría el patrimonio familiar, quedando sus bienes en calidad de inalienables; no estarían sujetos a embargos ni gravámenes.

En síntesis, y compartiendo plenamente lo expresado por Margarita Menegus, se puede decir que “Las medidas constitucionalistas expresadas en la ley del 6 de Enero y en el artículo 27 constitucional, son moderadas y no buscaban aniquilar la gran hacienda mexicana, sino limitarla conforme a derecho”<sup>57</sup>.

---

<sup>57</sup> Menegus, *El Agrarismo de la Revolución Mexicana*, p. 26.

## CAPÍTULO IV

### DISCUSIÓN E INTERPRETACIÓN DE LAS LEYES AGRARIAS DE VENUSTIANO CARRANZA, FRANCISCO VILLA Y EMILIANO ZAPATA

Las políticas agrarias de los tres caudillos revolucionarios y sus reales expectativas en cuanto a planteamientos concretos y sus reales posibilidades de ejecución, como se ha notado anteriormente, están en directa relación con los fines perseguidos por los revolucionarios como bases de su lucha. Así nos encontramos que para Emiliano Zapata, la ley agraria constituía el fin único y último de su movimiento, el cual desde un comienzo se planteó como objetivo conseguir profundas reivindicaciones en materia agraria. Además el hecho de centrarse este movimiento en el sur de México, donde la situación de despojo de tierras que sufrieron los pueblos indígenas durante el gobierno de Porfirio Díaz tuvo características especiales, le dió al Zapatismo una impronta característica. De este modo, en la Ley Agraria de Emiliano Zapata encontramos más que nada una propuesta local, aunque de todos modos se plantea con un carácter nacional. Así al ser enfocada esta lucha desde un comienzo como una lucha agraria, y teniendo en claro las medidas paliativas de este fundamental y único problema, aventuramos una interpretación en el sentido que la ley agraria de Emiliano Zapata, efectivamente tuvo objetivos específicos, más peso, más cuerpo, un espíritu trabajado y métodos de ejecución concretos y susceptibles de ser aplicados, así como la voluntad de llevarlos a cabo lo más rápidamente posible. Así la revolución zapatista se apartó de las reivindicaciones políticas; utilizándolas como última medida para fines eminentemente instrumentales a favor de la causa.

En el caso de los otros dos caudillos revolucionarios, Francisco Villa y Venustiano Carranza, se puede advertir de partida y en forma clara, el carácter instrumental, que ambos dan al problema agrario y su solución. Por un lado encontramos que el objetivo primero y primordial de la revolución de Carranza o revolución Constitucionalista, fue de carácter coyuntural, en el cual el objetivo esencial y primario era la lucha armada para lograr restablecer el orden constitucional de México tras la usurpación del poder por Victoriano Huerta. Sus objetivos agraristas fueron secundarios y de carácter instrumental para alcanzar el gran objetivo político y militar. Carranza lo planteó así desde el comienzo y en el

transcurso de la lucha se vió forzado a echar mano a las reivindicaciones agrarias para atraerse la simpatía y el apoyo popular en momentos difíciles, especialmente después del quiebre del constitucionalismo y en combate contra Francisco Villa. Por ello promulgó su ley agraria del 6 de enero de 1915. Con el artículo 27 de la Constitución de 1917, se dejó más en claro los planes agrarios del constitucionalismo, pero siempre estos planteamientos fueron de tono moderado, siendo más bien planteamientos reformistas antes que revolucionarios.

En el caso de Francisco Villa, su Ley Agraria se muestra más difusa, tanto como su concepción agrarista. El móvil por el cual Villa se sumó a la revolución y mantuvo su carácter revolucionario, no está del todo claro y las elucubraciones van desde creer que fue realmente un vulgar bandolero que se aprovechó de la coyuntura revolucionaria para satisfacer sus ambiciones personales de riquezas, a ser depositario de un real, efectivo y verdadero espíritu revolucionario y reivindicatorio, ansioso de cambios profundos para lograr terminar o por lo menos aplacar temporalmente los graves problemas que afectaban directamente a la población más pobre y desposeída de México. Lo cierto, es que Villa utilizó su Ley Agraria de 1915, como un medio de lucha política y militar en momentos en que como General de la Convención, enfrentaba a Venustiano Carranza.

De este modo y de acuerdo a la concepción y enfoque con que los tres caudillos comenzaron y dieron curso a su lucha revolucionaria y la intención dada a las reivindicaciones y a las aplicaciones concretas que ejecutaron, resulta que la Ley Agraria de Zapata se presenta como un modelo más avanzado y plenamente ejecutable.

A pesar de las diferencias en su concepción, las tres leyes agrarias tenían puntos en común. En primer lugar se puede apreciar que sus planteamientos coincidían en un gran objetivo general, que se basaba en los despojos a que se vieron sometidos los campesinos de todo México en los tiempos de Porfirio Díaz. Los pueblos y comunidades se hallaban en gran miseria y sometidos a la peor servidumbre, a través del peonaje, lo que frenaba las posibilidades de desarrollo para México. Por ello se hacía necesario terminar con la gran propiedad, creando en su reemplazo la pequeña propiedad. Así lo expresó Carranza en los considerandos del proyecto respectivo: “Que 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....., que privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el gobierno colonial les concedió..., no ha quedado a la gran masa de la población de los campos otro recurso que proporcionarse lo necesario a su vida, que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes....., Que en vista de lo expuesto, es palpable la necesidad de devolver a los pueblos los terrenos de que han sido despojados, como acto de elemental justicia, y como la única forma de asegurar y promover el bienestar y mejoramiento de nuestras clases pobres”<sup>1</sup>. Por su parte, Villa estableció que la principal fuente de riqueza en México era la tierra y por ello, “la gran desigualdad en la distribución de la propiedad territorial ha producido la consecuencia de dejar a la mayoría de los mexicanos, a la clase jornalera, sujeta a la dependencia de la minoría de los terratenientes..., 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 estos sea el cultivo tan deficiente que la producción nacional no basta a menudo para satisfacer el consumo..., ha venido a ser una apremiante necesidad nacional el reducir las grandes propiedades territoriales a límites justos, distribuyendo equitativamente la excedencia”<sup>2</sup>.

Zapata planteó que era necesario destruir de raíz y para siempre el monopolio de la tierra. De este modo pensaba el líder suriano, se establecería un Estado social que garantizaría el derecho de todo hombre a poseer una extensión de tierra mínima para una subsistencia digna de él y su familia. Por ello las autoridades revolucionarias se veían obligadas a acatar esa sed de tierras y adoptar leyes tendientes a solucionar en definitiva ese problema. La no posesión o acceso a la tierra, había roto un modo de vida milenario de los pueblos originarios y los había sumido en la servidumbre y la pobreza. Era entonces necesario según los criterios de la ley, la restitución y la dotación de tierras a los desposeídos que las demandaban.

---

<sup>1</sup> Ley agraria de Carranza en Jesús Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, México D.F., 1965, Tomo II, pp. 169-170 y en Margarita Menegus Bornemann (Ed), *El agrarismo de la Revolución Mexicana*. Madrid, Colecciones de Cultura Hispánica, 1990, pp. 54-55.

<sup>2</sup> Ley agraria de Villa en Jesús Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, México D.F., 1965, Tomo II, p.188 y en Margarita Menegus Bornemann (Ed), *El agrarismo de la Revolución Mexicana*. Madrid, Colecciones de Cultura Hispánica, 1990, pp. 70-71.

A pesar de estos planteamientos comunes, los objetivos y planteamientos específicos de las tres leyes agrarias nos arrojan diferencias. En primer lugar Zapata formuló claramente dos formas de posesión de tierras para los que carecían de ella. Primero, para los que fueron despojados de sus ejidos y poseyeran los títulos anteriores a 1856 se les restablecerían sus tierras inmediatamente, tal como se consignó el artículo 1 de su ley. Pero además de esto, en el artículo 4 se estableció que todo mexicano tenía el derecho a cultivar una extensión de terreno, por lo cual si no lo poseía se le dotaría de este en la cantidad necesaria para mantenerse él y su familia. Para realizar esa repartición de tierras se harían las expropiaciones necesarias, previa indemnización del excedente de la propiedad que quedara por sobre los límites de terrenos máximos que podía poseer un solo propietario.

Por su parte, la ley de Carranza se mostró partidaria a declarar nulas las enajenaciones hechas al amparo de la ley de 1856 y restituir esas tierras. Ese era su objetivo principal. Pero además, y en esto se marcó una diferencia con la ley de Zapata, a los que por diferentes motivos no pudieran acreditar la propiedad, se les daría tierras tras la expropiación de terrenos colindantes a los pueblos. Así la ley carrancista no mencionó la intención de crear una pequeña propiedad, expropiando para ello todas las grandes propiedades, sino que se buscó una solución caso por caso. Las expropiaciones se realizarían de acuerdo a las necesidades exclusivas de un grupo, lo que se puede interpretar en el sentido que el cuerpo legal no buscaba definitivamente la destrucción de la gran propiedad, sino más bien moderar el acaparamiento de tierras, y sofocar este foco de tensión. Es sintomático que Carranza en su programa de reformas político sociales del 18 de abril de 1916 y en el artículo 27 de la Constitución de 1917, amplió estos preceptos, y estableció, al igual que Zapata, sus dos directrices de acción, es decir, la devolución de los ejidos usurpados, y la destrucción del latifundio, creando la pequeña propiedad y la premisa de que cualquiera que solicitase tierras se le darían para cultivar según sus necesidades.

Por su parte Francisco Villa, desde un comienzo, marcadamente a diferencia de Carranza, estableció la creación de la pequeña propiedad. Para esto se fraccionarían todos los latifundios, expropiados previa indemnización. Para ello, y al igual que la ley de Zapata, se fijarían los límites necesarios que debía tener una propiedad individual, y desde esa fecha nadie podía adquirir más tierra que las que señalaba la ley. El excedente se



expropiaría según las necesidades locales de la población. Además se estableció la expropiación de los terrenos colindantes a los pueblos.

Así se nos presenta una ley zapatista fuerte, que bien pudo ser modelo de las demás, pero estas se promulgaron antes. La ley zapatista tiene muchas más semejanzas en su concepción y profundidad buscada, con la ley de Villa que con la ley de Carranza. La Convención Constituyente de Querétaro recogiendo los planteamientos de Zapata, llevó adelante a través del artículo 27 de la Constitución y leyes anexas, un plan extremada y sospechosamente parecido al de Zapata, sobrepasando en mucho la Ley de Carranza y las propuestas que el Primer Jefe hizo a la Convención en materia agraria.

Ahora bien, la ley de Zapata, estableció una disposición que no aparece en las demás leyes. Esta es que los enemigos de la revolución no debían lograr beneficio alguno con esta legislación. A este respecto Zapata dejó en claro, que para realizar la expropiación, esta se haría de acuerdo a los terrenos que excedieran una cantidad de hectáreas según la ubicación y las condiciones geográficas de este, siempre y cuando la propiedad no fuera de algún “enemigo de la revolución”. Así, quienes estuvieran en esa categoría se les confiscarían sus propiedades las que serían declaradas propiedad nacional. En el artículo 6<sup>3</sup>, Zapata estableció claramente quienes eran los llamados “enemigos de la revolución”; entre otros destacaban los “científicos”, los funcionarios del Estado que adquirieron propiedades fraudulentamente y los que combatieron directa o indirectamente a la revolución. Dicha medida fue drástica, ya que tanto Zapata, como Villa y Carranza, establecieron como conducto normal para los efectos de las expropiaciones, el pago de indemnización, el cual en algunos casos, como el de Villa, era una condición intransable para realizar cualquier expropiación. Así Zapata le dió un matiz más drástico al asunto de la expropiación de las tierras. Esta posición se dio muy diluidamente en Villa, quien, años antes de redactar su ley agraria, estableció expropiaciones de bienes muebles a ciertos enemigos de la revolución, individualizados con nombre y apellido; utilizando los dineros recaudados para costear las

---

<sup>3</sup> Ley agraria de Zapata en John Womack, *Zapata y la Revolución Mexicana*, México D.F., 1969, p. 400. y Margarita Menegus Bornemann (Ed), *El agrarismo de la Revolución Mexicana*. Madrid, colecciones de cultura hispánica, 1990, p. 42.

campañas militares y las indemnizaciones a las viudas de los combatientes villistas<sup>4</sup>; es decir dicha disposición estaba alejada de lo propugnado por Zapata. En la ley de Carranza, no se encuentra nada parecido pero si se podría extrapolar a esa disposición, las que se registran contra los bienes de la Iglesia y otras disposiciones de la constitución de 1917, obra más de la Constituyente que del Primer Jefe<sup>5</sup>.

Con respecto a la fijación de la extensión máxima de las tierras no susceptibles ni sujetas a expropiación, vemos que Zapata fue el más claro, específico y esquemático al respecto. Establece y delimita la extensión territorial máxima permitida, de acuerdo a tres factores: el tipo de clima de la región, el tipo y la calidad de los suelos y las condiciones de riego a que estaban sometidos esos territorios. Así, en las disposiciones del artículo 5, se señala: “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 de riego.....	100 Hs.
Clima caliente, tierras de primera calidad y de temporal.....	140 Hs.
Clima caliente, tierras de segunda calidad y de riego.....	120 Hs.
Clima caliente, tierras de segunda calidad y de temporal.....	180 Hs.
Clima templado, tierras de primera calidad y de riego.....	120 Hs.
Clima templado, tierras de primera calidad y de temporal .....	160 Hs.
Clima templado, tierras pobres y de temporal.....	200 Hs.
Clima templado, tierras pobres y de riego.....	140 Hs.
Clima frío, tierras de primera calidad y de riego.....	140 Hs.
Clima frío, tierras de primera calidad y de temporal.....	180 Hs.
Clima frío, tierras pobres y de riego.....	180 Hs.
Clima frío, tierras pobres y de temporal.....	220 Hs.
Terrenos de pastos ricos.....	500 Hs.
Terrenos de pastos pobres.....	1000 Hs.

<sup>4</sup> Menegus (Ed), *El Agrarismo de la Revolución Mexicana*, pp. 63-64.

<sup>5</sup> Véase Víctor Niemeyer, *Revolución en Querétaro. El Congreso Constituyente Mexicano de 1916 a 1917*. México D. F., Cámara de Diputados, 1993.

Terrenos de guayule ricos.....	300 Hs.
Terrenos de guayule pobres.....	500 Hs.
Terrenos henequeneros.....	300 Hs.
En terrenos eriazos del Norte de la República, Coahuila, Chihuahua, Durango, Norte de Zacatecas y Norte de San Luis Potosí.....	1500 Hs. <sup>6</sup> .

En los casos de Villa y Carranza, había diferencias. En el caso de Carranza vemos que fueron creadas comisiones para tal efecto; y por el gobierno de cada Estado de acuerdo a las disposiciones de la ley de Villa. Así se nos muestra que la ley de Zapata fue concreta y no dejó nada al azar, a especulaciones, o a posibles dobles interpretaciones.

También existen claras diferencias en las disposiciones y énfasis que las leyes dieron al tipo de explotación que se sometería a las tierras, una vez en poder de los solicitantes. Este punto es importante ya que permite apreciar y cuantificar el verdadero interés y el énfasis que cada caudillo revolucionario dió a su propuesta agraria. En el caso de Zapata, se vió claramente que su intención fue restituir los ejidos a los pueblos indígenas que le habían sido arrebatados, tratando en lo posible de continuar sin alteraciones con su sistema tradicional de explotación. Dicho sistema era el comunitario. Pero como no sólo serían estas comunidades las que recibirían tierra, sino que habría nuevos poseedores de tierras, la ley dispuso que las tierras podían ser trabajadas como lo estimara más conveniente cada individuo. El artículo 3 especificó: “La nación reconoce el derecho tradicional e histórico que tiene 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”<sup>7</sup>. Por su parte la ley de Villa no es muy clara al respecto. En su ley de 1915, Carranza estableció que no trataba de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras nuevas, sino solamente dar tierras a la población rural miserable que careciera de ella. Afirmó que “proporcionado el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o adquieran las que necesiten para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes sino solamente de

<sup>6</sup> John Womack, *Zapata y la Revolución Mexicana*, pp. 399-400.

<sup>7</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 399 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 41

dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ella..., es de advertir que la propiedad de la tierra, no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores, fundamentalmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad...”<sup>8</sup>. En el artículo 11 se estableció como forma provisional, que una ley reglamentaria determinaría la condición en que quedarían los terrenos que retornaren o pasasen a los pueblos, pero que mientras se explotarán en común, esperando la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos. Esta disposición puede ser interpretada de muchas formas. En primer lugar se puede decir que Carranza quería terminar con las viejas formas de producción, para modernizar la actividad agrícola y lograr que los campos tuvieran mayor rendimiento y así potenciar la actividad agraria. Pero también puede verse en la disposición un desconocimiento y una intransigencia de Carranza respecto a los pueblos y sus formas tradicionales de producción y vida, la cual puede llegar a relacionarse con su “interés personal” más que obligado por las circunstancias para llevar a cabo cambios en materia agraria.

Con respecto a la práctica y a la ejecución de las disposiciones contenidas en las tres leyes, vale decir en lo concerniente a los mecanismos burocráticos establecidos por cada ley para tal efecto, que aparecen en los cuerpos legales tres distintas formas. En lo que respecta a la restitución y/o dotación de tierras a los campesinos más pobres, la ley de Zapata, estableció una centralización en la ejecución de la ley; la cual se materializaría a través del Ministerio de Agricultura y Colonización del Estado Morelos, por el cual pasarían todas las decisiones y disposiciones. Para Zapata esa era la forma más rápida en que se pudieran lograr resultados rápidos. Al respecto el texto de la ley dice: “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” (Art.16)<sup>9</sup>. El Ministerio de Agricultura y Colonización, tuvo entre sus atribuciones, fijar la superficie de los lotes a expropiar, inspección y medición de los montes, revalidación o terminación de las

---

<sup>8</sup> Silva Herzog, *Breve Historia de la Revolución Mexicana*, Tomo II, pp. 170-171.

<sup>9</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 401 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 43.

concesiones ya otorgadas por la Secretaria de Fomento, elaboración y fijación de los reglamentos necesarios para la aplicación y ejecución pronta de la ley. Para este efecto dicho ministerio, nombraría algunas comisiones especializadas.

Carranza también estableció un mecanismo centralizado y jerarquizado para llevar a la práctica las disposiciones legales, pero con notables diferencias respecto a la propuesta de Zapata. Carranza creó una intrincada maraña de instituciones burocráticas para hacer ejecutar los preceptos de su ley. De acuerdo al artículo 4<sup>10</sup>, surgió una Comisión Nacional Agraria presidida por el Secretario de Fomento. Para cada Estado o territorio de la República aparecieron las Comisiones Locales Agrarias, y finalmente los Comités Particulares Ejecutivos hicieron su debut en cada Estado. Dichas instituciones, dependerían jerárquicamente unas de otras en un escalafón piramidal, claramente definido. Así, los Comités Particulares Ejecutivos dependerían de las Comisiones Locales Agrarias de cada Estado, dependiendo estas, a su vez, de la Comisión Nacional Agraria. Pero no sólo fueron las instituciones las que contribuyeron a generar una gran red burocrática, sino también, los métodos de trabajo que estas implementaron. Así se estableció que para solicitar tierras, los interesados debían dirigirse ante los Gobernadores de los Estados y autoridades políticas superiores. Estos a su vez, oirían el consejo de la Comisión Local Agraria, que decidiría ahí si procedía o no la restitución o concesión solicitada. De ser aceptada la solicitud, esta pasaría al Comité Particular Ejecutivo correspondiente, el cual identificaría, mediría y deslindaría el terreno correspondiente y lo entregaría provisionalmente al solicitante. Pero la maraña burocrática no terminaba ahí. Las resoluciones de los Gobernadores o jefes militares tendrían el carácter de provisionales, y se informaría de ellas a la Comisión Nacional Agraria, la que según el artículo 9, “dictaminará sobre su aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones llevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuada, expidiendo los títulos respectivos”<sup>11</sup>. Así se ve que para aprobar una restitución y dotación de tierra, se pasaba por todas las instancias posibles, y por toda clase de funcionarios, desde las autoridades e instancias más bajas, hasta el mismo Carranza.

---

<sup>10</sup> Ley agraria de Carranza en Silva Herzog, Tomo II, ya citado, p. 172 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 56.

<sup>11</sup> Ley agraria de Carranza en Silva Herzog, Tomo II, ya citado, p. 173 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 57.

Villa, con el objetivo de lograr una rápida y eficiente realización de su programa agrario, determinó como principio base con respecto a la ejecución de su ley agraria, la flexibilidad con que operarían todas las disposiciones generales establecidas en la ley, es decir, que la Ley Federal sólo sería un marco general donde se establecerían los principios y el espíritu global de la ley, dejando su aplicación concreta a cada Estado. Así a diferencia de Zapata, y sobre todo de Carranza, Villa propugnó una ejecución descentralizada, en la que cada Estado, acomodaría las bases a sus necesidades locales y así se agilizaría su ejecución que para el autor de la ley sería difícil y en extremo lenta, si esta dependiera de un sólo centro para todo el territorio. De este modo, de acuerdo al artículo 1 serían los gobiernos de los Estados, los que fijarían la superficie máxima de tierra que pudiera tener cada propietario<sup>12</sup>. Además los gobiernos de los Estados eran los encargados de dictar las disposiciones reglamentarias de la expropiación de las tierras. También se estableció en el artículo 8 y esto es de trascendental importancia, que serían los gobiernos de los Estados los encargados de pagar las indemnizaciones correspondientes al efectuar las expropiaciones respectivas. Para poder llevar a cabo estos gastos, los gobiernos de los Estados estaban autorizados para contraer deudas y cancelar las expropiaciones y los gastos de los fraccionamientos.

Carranza apostó con todo a un centralismo y a una gran e intrincada burocracia, que más que favorecer a una rápida ejecución de la ley agraria, la ralentizó en demasía, e hizo muy difícil agilizar el proceso de restitución y otorgamiento de tierras. Por su contraparte, la excesiva disgregación e independencia que se le dió a cada Estado en la toma de decisiones y posturas frente a la ejecución de la ley agraria Francisco Villa, también la hizo impracticable y difícil de ejecutar, al igual que la excesiva concentración aplicada por Carranza. Además está el hecho de que al hacerse cargo cada Estado del pago de las indemnizaciones, se tornó muy difícil para los Estados más pobres, el solventar esta carga, lo que dificultaba aún más la aplicación de la ley. En cambio la ley de Emiliano Zapata nos parece más equilibrada, al centralizar la ejecución de sus preceptos, pero dando algunas atribuciones a los gobiernos de los Estados. Si bien la ley también estableció algunas comisiones, Zapata tuvo la firme voluntad de llevar a cabo esas reformas lo más rápido y

---

<sup>12</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 219 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 71.

eficientemente posible, ya que ello era el fundamento y la razón de ser de su lucha revolucionaria.

En la ejecución de las respectivas leyes agrarias, el traspaso de las tierras a los solicitantes también significó un hito importante. El caudillo del Sur, Emiliano Zapata, no consideró en ningún artículo de su ley la posibilidad de efectuar un pago ni por la restitución de las tierras usurpadas a los pueblos, ni por la nueva dotación de estas a los campesinos pobres que las solicitaban. Esto demostró claramente la conciencia social de las necesidades y reales posibilidades de los solicitantes de tierras. Carranza en su ley del 6 de Enero de 1915, ley vaga y somera, no se pronunció respecto de este problema en ningún sentido. Pero si lo hizo la Convención Constituyente en el artículo 27 de la Constitución de 1917. En el inciso (b) sobre el fraccionamiento de las grandes propiedades, se declaró “El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las leyes locales y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los gobiernos de acuerdo con las mismas leyes”<sup>13</sup>. Con esta disposición se estableció un pago por las tierras fraccionadas, y con ello se pretendía crear la pequeña propiedad.

Desde un primer momento Villa fue claro y enfático en relación a este punto. En su ley agraria, específicamente en el artículo 12 dejó en claro que “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 un fondo destinado a la creación del crédito agrícola”<sup>14</sup>. Así se dejó en claro que el solicitante de tierra debía pagar por ella, aunque en condiciones favorables, pero debía pagar, ya que los Estados necesitaban sufragar las deudas que adquirirían para cubrir los gastos de fraccionamiento.

Con respecto a la ocupación misma de la tierra, las leyes nos ofrecen diversos puntos de vistas. Tanto para Emiliano Zapata como para Francisco Villa, el propietario de

---

<sup>13</sup> Mario Contreras y Jesús Tamayo (Eds.), *México en el siglo XX 1913-1920. Textos y Documentos*. Tomo II, p. 19.

<sup>14</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 222-223 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 73.

la tierra debía ocupar y hacer producir su campo, lo más luego posible y sin demora. Zapata estableció en el artículo 26 que “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”<sup>15</sup>. En el caso de Villa, hay una concordancia en este aspecto con Zapata, ya que en el artículo 12, inciso III estableció que “Las enajenaciones quedarán sin efecto si el adquirente dejare de cultivar sin causa 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”<sup>16</sup>. La ley de Carranza nada consignó al respecto, como tampoco se aprecia nada en el artículo 27 constitucional.

La disposición tanto de Villa como de Zapata, se justifica por varios factores. En primer lugar estaba la demanda y presión fuerte por tierras, por lo cual habían muchos demandantes, por lo que cualquier terreno no explotado era indispensable entregarlos a la multitud de interesados. También estaba el punto referente a lograr la máxima productividad de los terrenos, para cumplir con uno de los principios básicos de toda reforma agraria, tal es aumentar la productividad de la tierra, lo que en México era imperioso. Además existía el temor que se produjeran nuevamente los grandes acaparamientos, que se habían registrado en épocas precedentes.

Las tres leyes, aunque en distinto grado, se preocuparon de darle cierta durabilidad y proteger los logros que buscaban. Esto quedó plasmado principalmente en los esfuerzos realizados para asegurar en el tiempo las posesiones territoriales conseguidas por los campesinos pobres. En la Ley de Zapata se estableció en los artículos 14 y 15, que no eran enajenables los predios cedidos a las comunidades o individuos por parte del Gobierno; tampoco estos se podían gravar de forma alguna y sólo a través de herencia legítima podían ser transmitidos los derechos de propiedad de padres a hijos, de los terrenos fraccionados, cedidos por el gobierno a los campesinos o agricultores<sup>17</sup>. Disposición similar está en el artículo 17 de la ley de Francisco Villa, en el cual se dispuso que “los gobiernos de los Estados expedirán leyes para constituir y proteger el patrimonio familiar sobre las bases de que este sea inalienable, que no podrá gravarse ni estará sujeto a embargos. La

---

<sup>15</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 402 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 44.

<sup>16</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 222-223 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 73.

<sup>17</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 401 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 43.



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”<sup>18</sup>. La ley agraria de Carranza del 6 de Enero de 1915 no se consigna nada al respecto, pero si se señala una nueva disposición en el artículo 27 constitucional. Ahí se señala que el patrimonio de la familia, los bienes que lo constituirían, se organizarían de acuerdo a las leyes locales, estableciendo que estos serían inalienables y estarían libres de gravámenes. Así se generó un punto en común entre las tres leyes, pues para todos la permanencia en el tiempo de las reivindicaciones agrarias revestía importancia.

Otro punto de importancia, fue el referido de dotar de los medios necesarios para hacer aplicable y ejecutar los preceptos establecidos por las leyes agrarias. Emiliano Zapata se presenta como el más comprometido y el que ofrece más mecanismos y medios para este fin. En su ley, en el artículo 20<sup>19</sup> se autorizó la creación de un Banco Agrícola, el cual sería administrado por el Ministerio de Agricultura y Colonización. Asimismo en el artículo 24<sup>20</sup> también se autorizó al mismo Ministerio para establecer en la República escuelas agrícolas, forestales y estaciones experimentales. Estas disposiciones fueron de importancia y trascendencia, ya que permitirían a los campesinos obtener recursos para realizar cultivos, dado que no disponían de capital. Además se les educaba y enseñaba las técnicas y métodos para conseguir más y mejores cultivos.

Por su parte Villa dispuso vagamente la creación de un crédito agrícola, el cual sería extraído del 10% adicional que se cobraría por la enajenación de las tierras a los campesinos. Esta medida fue por decir lo menos, laxa, poco concreta y carente de visión futura.

Venustiano Carranza planteó una situación paradójica y muy dudosa. Él en su ley de Enero de 1915 no estableció ningún mecanismo tendiente a hacer más fácil la implementación de la ley, tal como lo hizo Zapata. Pero “misteriosamente”, en el “Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución”, dictado por Carranza el 18 de

---

<sup>18</sup> Ley agraria de Villa en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, pp. 223-224 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 74.

<sup>19</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, pp. 401-402 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 44.

<sup>20</sup> Ley agraria de Zapata en Womack, ya citado, p. 402 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 44.

abril de 1916 (o sea, meses después de difundida la ley agraria de Emiliano Zapata), específicamente en sus artículos 4 y 5, dispuso que para fomentar la agricultura se fundarían bancos agrícolas que proveerían de fondos a los pequeños agricultores<sup>21</sup>. Además se fomentaría el establecimiento de escuelas regionales de agricultura y de estaciones agrícolas de experimentación para la enseñanza y aplicación de los mejores métodos de cultivo. Estas disposiciones eran idénticas (Zapata-Carranza), pero separados por unos cuantos meses, lo cual demostró el carácter débil de la ley de Carranza, y por el contrario la fortaleza de las disposiciones de Zapata.

También, y ya como marco general de las tres leyes, se puede apreciar que la ley de Zapata apuntó a la realización total y rápida de los ideales agrarios, base y centro de la revolución Zapatista, proponiendo para ello mecanismos definidos, claros y estrictos para llevar a cabo las principales disposiciones. Lo dispuesto en la ley tendría carácter de definitivo y se dispondría de todo lo necesario para llevarlo a cabo lo más pronto y prolijamente, pues la situación desesperada de los campesinos morelienses y los planteamientos zapatistas originales, lo requerían.

Villa, aunque planteó concretamente sus objetivos y métodos para llevar a término sus políticas agrarias, estableció sistemas que si bien apuntaban fundamentalmente a la rapidez para resolver los problemas agrarios, los métodos no eran los más apropiados, otorgándole a la ley una aplicabilidad muy limitada; además fue notoria la desesperación de “Centauro del Norte” por la aplicación de la ley, ya que en esos momentos Villa y su ejército eran derrotados con cierta holgura por las fuerzas carrancistas al mando de Álvaro Obregón.

La ley de Carranza fue en extremo débil, con respecto al establecimiento de métodos para hacer más efectiva y rápida la realización de las reformas agrarias. Se muestra poco apresurada en cuanto a la pronta realización de sus aspiraciones, lo que quedó demostrado en el artículo transitorio de la ley, que dice que sólo se comenzaría a aplicar la

---

<sup>21</sup> Documento extractado de colección documental del curso, *La Revolución Mexicana (1910-1917) a través de documentos y testimonios contemporáneos*, dictado por el profesor Cristián Guerrero Joacham, en la Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile, 2001, p. 107.

ley una vez, que hubiera culminado la guerra civil<sup>22</sup>. Además se puede ver que en la ley del 6 de Enero y en el artículo 27 constitucional, todas las operaciones de fraccionamiento y ocupación de las tierras, tendría un carácter provisional, creando así un sentido de inseguridad a los beneficiarios, ya que estaban expuestos a que de un momento a otro perdieran su conquista.

Para culminar el presente capítulo, haremos una síntesis comparativa de las semejanzas y diferencias de las leyes agrarias, tomando como base las particularidades que caracterizaban a cada ley.

La ley agraria de Emiliano Zapata se presentó, según mi parecer, como la más completa y la propuesta más comprometida con los fines agraristas. Es bien conocido que esta la ley agraria respondió directamente a la situación particular de una región específica, el Sur mexicano; pero a pesar de esto, sus deseos, aspiraciones y propuestas, fueron igualmente extrapolables a todo el país. En cuanto a la necesidad de obtención de tierras, Zapata estableció claramente dos mecanismos: la restitución de ejidos a los pueblos despojados y la dotación de tierras a todo el que la necesitare, creando la pequeña propiedad. A su vez es importante establecer que Zapata no especificó ningún mecanismo oneroso para adquirir tierras, conciente de que la situación de gran parte de los campesinos mexicanos no le permitía ni siquiera tener el mínimo dinero para sobrevivir. Es más, Zapata estableció diversos mecanismos tendientes a hacer ejecutable la ley y lo que es importante, en forma rápida aplicar sus preceptos agrícolas, al establecer la creación de bancos y escuelas agrícolas. Además ideó algunos mecanismos centralizados de ejecución, teniendo como objetivo lograr lo más rápido posible la obtención de tierras.

Como dijimos líneas atrás, Zapata propuso dos líneas de acción en cuanto a la obtención de tierras: la restitución y la dotación. Con respecto a la primera esta se haría respetando las tradiciones comunales centenarias de producción. Con respecto a la dotación, esta se llevaría a cabo con el objetivo claro de terminar con la gran propiedad, por medio de la fijación de un máximo de extensión que podía tener una propiedad,

---

<sup>22</sup> Ley agraria de Carranza en Silva Herzog, ya citado, Tomo II, p. 174 y Menegus (Ed.), ya citado, p. 58.

expropiándose el resto para así crear la pequeña propiedad. Dicha fijación de las extensiones de los terrenos estaba claramente delimitada, de acuerdo a las peculiaridades de cada región o zona geográfica. También estableció el concepto de “enemigo de la revolución”, los cuales serían despojados de sus propiedades, sin indemnización, y el producto de la venta de sus predios sería destinado, entre otros menesteres, a la creación de bancos agrícolas para cancelar las expropiaciones. Además esta ley estableció la ocupación inmediata de la tierra con penas a los que no lo hicieren rápidamente, y también protegió a los beneficiarios, para que no fuesen despojados de sus logros.

En síntesis se puede decir que esta ley, siguiendo los planteamientos del Plan de Ayala, cimentó las bases de una reforma agraria sólida, alejada de otros intereses que no fueran los de mejorar las condiciones de los campesinos pobres, que eran la gran mayoría en México. Sus lineamientos sirvieron de base para propuestas futuras, que se materializaron en la Convención Constituyente de Querétaro de 1916-1917 y en la carta de 1917.

A mi parecer, el punto más relevante de la ley de Villa, fue el anhelo de crear la pequeña propiedad. Su ley fue claramente, una reacción política frente a los problemas y diferencias políticas y militares que mantenía con Venustiano Carranza. En ese marco, Villa dió a conocer su ley agraria, que a pesar de tener un enfoque instrumental para su causa, no escapó de los problemas que afectaban al sector campesino. Sus propuestas, a pesar de no ser del todo consistentes como es el caso de Zapata, si cumplieron con importantes aspiraciones agrarias. Estableció claramente los perjuicios ocasionado con el reinado de la gran propiedad, con la concentración de la tenencia de la tierra en muy pocas manos, provocando una situación en que los campesinos, al verse despojados de sus tierras, se veían obligados a emplearse como peones en las grandes propiedades, quedando en una situación de virtual esclavitud<sup>23</sup>, sin tener lo necesario ni siquiera para sobrevivir. Así Villa estableció la creación de la pequeña propiedad para solucionar esta situación. Al contrario de Zapata, quien proponía la restitución de los ejidos y la dotación de tierras para el que no las poseyera, Villa sólo reconoce un mecanismo para proporcionar tierras. Villa también propugnó una repartición del excedente de las grandes propiedades, el cual sería

---

<sup>23</sup> Véase Capítulo I.

determinado por cada Estado. Villa decretó la expropiación previo pago de una indemnización y estableció que el solicitante debía pagar por el terreno que solicitaba, agregándole además un diez por ciento, hecho que entraba en clara contraposición con los planteamientos de Zapata, haciendo impracticable, o muy difícil de ejecutar esta ley, ya que gran parte de la población necesitada de tierras no disponía siquiera ni del dinero suficiente para sobrevivir, menos lo iba a tener para comprar la tierra. A su vez, y también alejado de lo planteado por Zapata, Villa no propuso métodos tendientes a lograr una mejor ejecución de la ley. Así se vió que no estableció la creación de escuelas agrícolas. Tímidamente ordenó el establecimiento de un crédito agrícola, medida que mostró una clara contradicción, pues los fondos serían constituidos con el aporte de los mismos solicitantes de tierras. Ahora, otro punto que hacía prácticamente impracticable la ejecución de la ley, fue el asunto de la burocracia. Con la intención precisamente de ejecutar lo más rápido posible sus preceptos agrarios, Villa estableció que todo lo que tenía que ver con la delimitación, deslindes, fraccionamientos, expedición de normas para el fraccionamiento, y en definitiva, todo lo necesario para hacer cumplir con los preceptos de la ley, debía pasar por los gobiernos estatales. Así, a diferencia de Zapata, Villa propugnó una descentralización casi total en la ley federal, que no fue un marco general. Cada Estado asumiría las decisiones en materia agrícola. Esta descentralización tenía como objetivo, ejecutar rápidamente las disposiciones agrarias. Pero esa descentralización, que significó dejar casi totalmente de lado las marañas burocráticas realmente hizo que esta ley fuera muy difícil de llevarse a cabo en la práctica, principalmente por dos razones. En primer lugar, la total disgregación de la ejecución generaba grandes problemas en la aplicación general de la ley, actuando cada Estado y proponiendo los más diversos métodos, sin importar lo que hicieran los demás, con lo cual la dirección de los cambios agrarios se convertía en un caos total, sin una voz unificada clara y demarcada. Pero por otro lado, esta gran descentralización también implicó una descentralización en cuanto a la disposición de recursos, lo que provocó que en las regiones más pobres y necesitadas de tierras cultivables, fuera casi imposible obtener los recursos necesarios para realizar las expropiaciones. Finalmente esta ley, al igual que la de Zapata, estipuló la ocupación rápida de las tierras otorgadas, con castigos por no hacerlo y la protección ante eventuales despojos de la tierra conseguida. Así esta ley, a pesar de seguir algunos preceptos zapatistas y de buscar una

rápida solución del problema agrario, por las razones explicadas más arriba se hizo casi impracticable.

Pero la ley agraria de 1915 de Carranza se diferenció de las dos anteriores por la debilidad de sus postulados, su generalidad y lo débil y poco consistente de sus propuestas. Podemos decir que Carranza también realizó promesas de ley agraria en momentos de gran tensión, inestabilidad y lucha política. El ya lo había señalado al entrar a la lucha armada, que sólo después de triunfar comenzaría con las reformas sociales. Pero el curso que tomó la lucha lo obligó literalmente a cambiar su postura y a dictar la ley agraria. En ella estableció por un lado que se declararían nulos los despojos de tierras de que fueron víctimas los pueblos o comunidades. Por otro lado señaló que los pueblos que carecieran de los títulos correspondientes podrían obtener dotación de tierras por medio de la expropiación por parte del gobierno, de los terrenos inmediatamente colindantes con los pueblos necesitados. Como se ve, esta ley no estableció en ningún lado la creación de la pequeña propiedad, ni el fraccionamiento y reparto total de las grandes propiedades, como lo hicieron Zapata y Villa. También vemos que en esta ley se prohibió terminantemente que las tierras otorgadas a los pueblos se explotaran comunalmente, tal como era la costumbre centenaria. Un punto sobresaliente en esta ley, fue que, a diferencia de las anteriores, no buscó un rápida y presurosa aplicación de sus preceptos. En un artículo transitorio estableció que la ley comenzaría a regir una vez terminadas las hostilidades. También atentó contra su rápida aplicación, más bien contra su real aplicación, la burocracia que se estableció para aplicar esta ley. A diferencia de Villa, Carranza estableció una gran e intrincada maraña burocrática, en la que destacaba una gran e inflexible centralización. Así fue como estableció organismos agrarios jerárquicos, en los cuales las decisiones debían ir ascendiendo de nivel y luego debían pasar a un nivel superior donde la autorización definitiva la daría el propio Carranza. Como se aprecia, esto hacía totalmente impracticable la ley, ya que los tiempos requeridos por el cuerpo legal provocaban que esta fuera en extremo lenta. La ley no estableció medios de ayuda para la ejecución, tales como créditos, bancos y escuelas agrícolas, así como otras disposiciones más finas, tal como se apreció en las leyes anteriores. Así, la ley de Carranza fue incompleta y sumamente vaga, y aparece como la más débil de las tres.

Pero la Convención Constituyente de Querétaro consciente de la debilidad de los planteamientos de Carranza, se apropió de algunas ideas de los otros revolucionarios, en especial de Zapata, modificando la ley de Carranza, hasta dar con disposiciones extremadamente parecidas en algunos puntos a la propuesta de Zapata, pero ahora a nivel Constitucional. Así en el Programa de Reformas Políticas y Sociales de la revolución, del 18 de Abril de 1916, Carranza estableció la creación de bancos y escuelas agrícolas, al igual que Zapata. Además y siguiendo los lineamientos de Zapata, postuló la restitución de los ejidos a los pueblos y la dotación a los que no los poseyeran y los necesitaran. También estableció la destrucción del latifundismo y la creación de la pequeña propiedad. Se ve claramente la procedencia de estos planteamientos y la apropiación que de ellos hizo Carranza y la Convención que los plasmó en el artículo 27 constitucional. En dicho artículo se reforzó la idea de la destrucción del latifundio y la creación de la pequeña propiedad.

De este modo vemos que de manera general en cuanto a sus planteamientos y aplicabilidad la Ley Agraria de Emiliano Zapata se nos presenta como la más completa y comprometida con la causa agraria. Luego nos encontramos con una ley villista que a pesar de la inaplicabilidad en cuanto a su ejecución, sus planteamientos son en cierto aspecto adelantados pero difícilmente aplicables, pareciendo más que nada sólo buenas intenciones.

Por último nos encontramos con la ley de Carranza. En su planteamiento original presenta preceptos muy vagos e inaplicables, los cuales son reformados con otras disposiciones, para entregar en el artículo 27 constitucional, importantes modificaciones, que aun presentan a Carranza más como a un reformador, a la fuerza, que un verdadero revolucionario.

## CONCLUSIÓN

La Revolución Mexicana significó un punto de inflexión, en los comienzos del siglo XX, en el que saltó a primer plano el grave problema del agro.

Hacia 1900 México era un país, como muchos en esa época, eminentemente agrario, es decir su economía descansaba fundamentalmente en la actividad agrícola, con un muy leve desarrollo industrial. La mayor cantidad de trabajadores se desempeñaba en el campo y los aristócratas o grupo privilegiado, “los Científicos”, cimentaban su riqueza en la explotación de la tierra. Aquí encontramos una conjunción entre los intereses económicos y políticos, debido a que el grupo de los “científicos” mantenían una relación mutua y estrecha con el dictador Porfirio Díaz; ambos se apoyaban mutuamente y coexistían perfectamente desde 1876 en adelante.

Los humildes trabajadores del campo no tenían tierras para trabajar y laboraban en las tierras de los grandes hacendados. Diversos procesos, como la ley de desamortización, de 1856, la ley de colonización y baldíos, o simplemente el arbitrario despojo a los pequeños campesinos y comunidades indígenas campesinas habían sido la metodología que permitió crear los latifundios, extensas propiedades en manos de unas pocos propietarios.

Las condiciones económicas, sociales y de vida de los trabajadores agrícolas quedaron materializadas en el peonaje, institución más cruel e inhumana que la esclavitud, en la cual el peón era obligado a trabajar en las tierras del gran terrateniente en condiciones paupérrimas, donde ni la sobrevivencia estaba asegurada, además de vivir miserablemente y estar atado de por vida, de acuerdo a diversos mecanismos, a la hacienda. Era esta una típica institución feudal.

Esa situación se reproducía a lo largo y ancho de todo México, aunque con matices diferentes, generando un descontento general que se vió catalizado en la insurrección armada, eminentemente política, que ya hacia 1910 encabezó el caudillo Francisco I. Madero.

Es importante destacar que el patrón general seguido por los grandes caudillos de la revolución, correspondió a la obtención de triunfos políticos coyunturales, dejando en un segundo plano el tema agrario que motivó a la masa campesina a entrar a la revolución, como lo fue el repartimiento de tierras. Sólo un caudillo, desde un primer momento,



encausó su lucha como una lucha agraria, siendo este aspecto el alma y la razón de ser de la revolución del caudillo suriano Emiliano Zapata, quién usó todos los medios disponibles, y sin importar quien fuera su adversario, en pos de resolver el problema agrario en el Estado de Morelos, basado en la tradición que por años había imperado en el pequeño Estado.

Los otros caudillos, por el contrario, centraron su lucha, como ya se dijo, en el campo político. Dejaron las reivindicaciones agrarias en segundo plano y las utilizaron cuando las circunstancias políticas lo requerían. Por ello la problemática agraria para esos caudillos fue un instrumento manipulable de acuerdo a los objetivos y circunstancias políticas.

Esto se aprecia desde el comienzo de la lucha con Francisco I. Madero, quien planteó claros objetivos políticos que se centraban en el derrocamiento del dictador Díaz que gobernaba México desde 1976 y el establecimiento de un régimen democrático, para el cual el “sufragio efectivo y la no reelección”, eran sus preceptos principales. Las propuestas agrarias de Madero fueron de carácter secundario, aunque muy apreciadas por el pueblo en armas, tal fue el caso de los preceptos agrarios contenidos en el plan de San Luis Potosí en el que se llamó a la insurrección armada en 1910. Como Presidente de la República, la lentitud, la excesiva burocracia y la poca disposición a solucionar el asunto agrario, le significaron a Madero la retirada del apoyo de importantes sectores campesinos y de colaboradores de primera línea. Finalmente con su trágica muerte en 1913, sus débiles propuestas en materia agraria quedaron en nada.

Muerto Madero, fueron tres los caudillos que abordaron el tema agrario, a través de disposiciones parciales y de las leyes agrarias, leyes que se nos presentan como uno de los logros teóricos más valiosos de la revolución, ya que a pesar de lo moderado de sus contenidos y de su difícil aplicación estas marcaron un hito y un importante precedente para futuras reformas agrarias tanto en México como en el resto del continente americano.

Venustiano Carranza, Francisco Villa y Emiliano Zapata fueron colaboradores de Madero, luchando por su causa. Sólo Zapata se reveló contra él por su inoperancia. A su muerte e instalación de Huerta en el poder los tres caudillos coincidieron en su lucha política para restablecer los intentos de reformas. Carranza comandó un movimiento coherente y organizado, el “Movimiento Constitucionalista”, con la intención de restablecer el orden constitucional; recibió el apoyo de Villa, mientras Zapata continuaba sólo en su

lucha. Todos fijaron sus objetivos en torno a premisas políticas y militares, relegando la solución a los problemas agrarios. Pero en el transcurso de la lucha, Carranza y Villa, entraron en una disputa entre ellos, lo que los obligó a fortalecer sus posiciones, y a formular así planteamientos agrarios, los cuales fueron utilizados claramente con fines instrumentales en pos de las realizaciones políticas y militares del uno y del otro. Ya vimos que las propuestas de Carranza en su ley del 6 de Enero de 1915 fueron en extremo vagas y carentes de real proyección, resolviendo sólo una parte del problema y de manera muy somera, sin establecer mecanismos adecuados para ejecutarlas; no fueron propuestas profundas y definitivas. Como se dijo en el transcurso de la presentación, con la Constitución de 1917 (artículo 27), se establecieron reivindicaciones agrarias más completas y factibles de ejecutar, las que obviamente, con énfasis y matices diversos, operarían tras la muerte del caudillo constitucionalista. Villa al igual que Carranza utilizó la problemática con fines militares y políticos de carácter coyuntural, en el momento en que se encontraba en la lucha con Carranza por el poder. Obrando igual que Carranza, para obtener el apoyo y el sustento popular, Villa entregó en Mayo de 1915 su propuesta de ley agraria, la cual se presenta más avanzada, por lo menos en sus planteamientos generales. En su concepción general, Villa planteó la eliminación de la gran propiedad y la creación de la propiedad pequeña. Pero su ejecución se vió trabada por la burocracia y por lo irreal de algunas disposiciones.

Caso contrario encontramos en Zapata, quién planteó desde un comienzo una lucha encaminada a conseguir reivindicaciones agrícolas, dejando todo lo demás en segundo plano, incluido lo político. Zapata usó el elemento político con un carácter instrumental para conseguir objetivos agrarios. Zapata encabezó su lucha desinteresadamente, es decir, con el sólo objetivo de lograr la recuperación de la tierra usurpada a los morelienses. Por ello sus propuestas agrarias tuvieron profundidad y sus planteamientos y su ejecución fueron precisas, cosa que no tuvieron las leyes de Carranza y Villa.

Ya en su Plan de Ayala, Zapata estableció los lineamientos básicos que giraron en torno a la restitución de tierras, restableciendo lo pequeña propiedad. Estos planteamientos los profundizó en la Ley Agraria de Octubre de 1915, que se definió por lineamientos originales que atacaron el problema agrario en toda su extensión y magnitud, en forma no

vista en las leyes anteriores, presentándose como una ley muy superior a las otras dos, la cual además presentaba un carácter eminentemente local, circunscrita al Estado de Morelos, pero con alcances nacionales.

Pero a pesar de sus limitaciones e intereses al dictar aquellas leyes, estas significaron avances de suma importancia para la situación agraria de México, porque a pesar de todo, el intento de solución del problema agrario significó un beneficio para los campesinos. Así la problemática agraria en esta “competencia” entre los tres caudillos encontró una posible vía de solución. Esto quedó en evidencia al establecerse en el artículo 27 de la Constitución de 1917 -- que no fue obra de Carranza sino de los constituyentes--, los planteamientos avanzados (y vale decir sospechosamente parecidos a los de Emiliano Zapata), que finalmente serían los que se impusieron.

## BIBLIOGRAFÍA

### A) Colecciones documentales, antologías, selecciones.

1. Contreras, Mario y Jesús Tamayo: *México en el siglo XX, 1900-1920. Textos y documentos*, 2 vols. México D. F., 1975-1976.

2. *En el centenario del nacimiento de Francisco Villa*. México D. F., Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1978.

3. Fabela, Isidro y Josefina: *Documentos históricos de la Revolución Mexicana*. Primera serie: *Revolución y Régimen Constitucionalista*. 4 vols. México D. F., 1960-1963. Segunda serie: *Revolución y régimen maderista*. 5 vols. México D. F., 1964-1965.

4. González Ramírez, Manuel: *Fuentes para la Historia de la Revolución Mexicana*. 5 vols. México D. F., 1954-1959.

5. *La Revolución Mexicana (1910-1917) a través de documentos y testimonios contemporáneos*. Recopilación de Cristián Guerrero Joacham. Fotocopiado. Santiago, Departamento de Ciencias Históricas, Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile, 2001.

6. Menegus Bornemman, Margarita (Ed.): *El agrarismo de la Revolución Mexicana*. Madrid, 1990.

7. *Pensamiento y acción de Francisco I. Madero*. México D. F., Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1973.

### B) Testimonios contemporáneos

8. Bell Edward: *The Political Shame of México*. New York, 1914.

9. Doblado, Manuel: *El presidente Huerta y su gobierno*. México D. F., 1913.
10. Flores Magón, Ricardo: *La Revolución Mexicana*. México D. F., 1970.
11. Guerrero Joacham, Cristián: “Un testigo chileno del asesinato del Presidente Madero”, en Universidad de Chile. Sede Santiago Oriente, *7 Estudios. Homenaje de la Facultad de Ciencias Humanas a Eugenio Pereira Salas*. Santiago, 1975, pp. 81-116.
12. Guzmán, Martín Luis: *Memorias de Pancho Villa*. México D. F., 1951.
13. Huerta, Victoriano: *Memorias de Victoriano Huerta*. México D. F., 1957.
14. Magaña, Gildardo: *Emiliano Zapata y el agrarismo mexicano*. 5 vols. México D. F., 1951-1955.
15. Márquez Sterling, Manuel: *Los últimos días del Presidente Madero (Mi gestión diplomática en México)*. México D. F., 1958.
16. Obregón, Álvaro: *Ocho mil kilómetros en campaña*. México D. F., 1960.
17. Reed, John: *México insurgente*. Barcelona, 1969.
18. Turner, John Kenneth: *Barbarous México*. London, 1911.
19. Wilkie, James W. & Albert L. Michael (Eds.): *Revolución in México: Years of Upheavel, 1910-1940*. New York, 1960.

**C) Obras generales y monografías sobre política interna de la Revolución Mexicana.**

20. Alesio Robles, Miguel: *Historia Política de la Revolución*. México D. F., 1961.

21. Barragán Rodríguez, Juan: *Historia del Ejército y de la Revolución Constitucionalista*. 2 vols. México D. F., 1946.
22. Blanco Moheno, Roberto: *Crónica de la Revolución Mexicana*. 3 vols. México D. F., 1970.
23. Breceda, Alfredo: *México revolucionario*. 2 vols. México D. F., 1941.
24. Casasola, Gustavo: *Historia Gráfica de la Revolución Mexicana*. 4 vols. México D. F., 1964.
25. Castro Leal, Antonio (Ed.): *La novela de la Revolución Mexicana*. 2 vols. México D. F., 1960.
26. Chevalier, Francois: “Un factor decisivo de la revolución agraria de México: El levantamiento de Zapata, 1911 – 1919”, En: *Cuadernos Americanos*. Año XIX, N° 6. México D.F., Noviembre – Diciembre de 1960, pp. 165-187.
27. *Carta de Víctor Considerant al mariscal Bazaine sobre el peonaje datada del 15 de mayo de 1865*, en García Cantú, Gastón: *El socialismo en México*. México D.F, pp. 277-295.
28. Hart, John Manson: *El México revolucionario. Gestación y proceso de la Revolución Mexicana*. México D. F., 1998.
29. Hernández Chávez, Alicia: *Anenecuilco, Memoria y vida de un pueblo*. México D. F., 1993.
30. Mancisidor, José: *Historia de la Revolución Mexicana*. México D.F., 1963.

31. Melville, Roberto: *Crecimiento y Rebelión*, Editorial Nueva Imagen. México D.F., 1979.
32. Niemeyer, E. Víctor *Revolución en Querétaro. El Congreso Constituyente Mexicano de 1916 a 1917*. México D. F., Cámara de Diputados, 1993.
32. Quirk, Robert E.: *La Revolución Mexicana, 1914-1915. La Convención de Aguas Calientes*. México D.F., 1960.
33. Ross, Stanley: *Francisco I. Madero, apóstol de la democracia mexicana*. México D.F., 1959.
34. Silva Herzog, Jesús: *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. 2 vols., México D.F., 1960. Conviene completar estos volúmenes con la autobiografía del mismo autor, *Una vida en la vida de México*. México D. F., 1972.
35. Vera Estañol, Jorge: *La Revolución Mexicana orígenes y resultados*. México D.F., 1957.
36. Womack, John: *Zapata y la Revolución Mexicana*. México D.F., 1969.

**D) Obras de consulta: Diccionarios, enciclopedias, guías bibliográficas.**

37. González Luis, et al: *Fuentes de la historia contemporánea de México. Libros y folletos*. 3 vols. México D.F., 1961.
38. Ramos, Roberto: *Bibliografía de la Revolución Mexicana (hasta Mayo de 1931)*. México D. F., 1931.
39. Real Academia Española: *Diccionario de la Lengua Española*, 2 vols. Madrid, 1992.

40. Velasco Valdés, Miguel: *Vocabulario popular mexicano*. México D. F., 1957.



## ANEXOS

### LA LEY AGRARIA DE VENUSTIANO CARRANZA DEL 6 DE ENERO DE 1915

Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos y jefe de la Revolución, en virtud de las facultades de que me encuentro investido, y

Considerando: Que 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 en el mismo caso se encuentran multitud de otros poblados de diferentes partes de la República, y que, llamados congregaciones, comunidades o rancherías, tuvieron origen en alguna familia o familias que poseían en común extensiones más o menos grandes de terrenos, los cuales siguieron conservándose indivisos por varias generaciones, o bien en cierto número de habitantes que se reunían en lugares propicios, para adquirir y disfrutar, mancomunadamente, aguas, tierras y montes, siguiendo la antigua y general costumbre de los pueblos indígenas;

Que el despojo de los referidos terrenos se hizo no solamente por medio de enajenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas en contravención abierta de las leyes mencionadas, sino también por concesiones, composiciones o ventas concertadas con los ministros de Fomento y Hacienda, o a pretexto de apeos y deslindes, para favorecer a los que hacían denuncias de excedencias o demasías, y a las llamadas compañías deslindadoras; pues de todas estas maneras se invadieron los terrenos que durante largos años pertenecieron a los pueblos y en los cuales tenían éstos la base de su subsistencia;

Que, según se desprende de los litigios existentes, siempre han quedado burlados los derechos de los pueblos y comunidades, debido a que, careciendo de 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, y por otra parte, resultaba enteramente ilusoria la protección que la ley de terrenos baldíos, vigente quiso otorgarles al facultar a los síndicos de los ayuntamientos de las municipalidades para reclamar y defender los bienes comunales en las cuestiones en que esos bienes se confundiesen con los baldíos, ya que, por regla general, los síndicos nunca se ocuparon de cumplir esa misión, tanto porque les faltaba interés que los excitase a obrar, como porque los jefes políticos y los gobernadores de los Estados estuvieron casi siempre interesados en que se consumasen las explotaciones de los terrenos de que se trata;

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 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 estado de miseria, de 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 devolver 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 a esto obsten los intereses creados a favor de las personas que actualmente poseen los predios en cuestión: porque, aparte de que estos intereses no tiene fundamento legal, desde el momento 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 extraños, tampoco han podido sancionarse o legitimarse esos derechos por una larga posesión, tanto porque las leyes antes mencionadas no establecieron las prescripciones adquisitivas respecto de esos bienes, como porque los pueblos a que pertenecían estaban imposibilitados de defenderlos por falta de personalidad necesaria para comparecer en juicio;

Que es probable que, en algunos casos, no pueda realizarse la restitución de que se trata, ya porque las enajenaciones de los terrenos que pertenecían a los pueblos se hayan hecho con arreglo a la ley, ya porque los pueblos hayan extraviado los títulos o los que

tengan sean deficientes, ya porque sea imposible identificar los terrenos o fijar la extensión precisa de ellos, ya en fin, por cualquiera otra causa; pero como el motivo que impide la restitución, por más justo y legítimo que se le suponga, no arguye en contra de la difícil situación que guardan tantos pueblos, ni mucho justifique que esa situación angustiosa continúe subsistiendo, se hace preciso salvar la dificultad de otra manera que sea conciliable con los intereses de todos;

Que el modo de proveer a la necesidad que se acaba de apuntar, no puede ser otro que el de facultar a las autoridades militares superiores que operen en cada lugar, para que, efectuando las expropiaciones que fueren indispensables, den tierras suficientes a los pueblos que carecían de ellas, realizando de esta manera uno de los grandes principios inscritos en el programa de la Revolución, y estableciendo una de las primeras bases sobre que debe apoyarse la reorganización del país;

Que proporcionando el modo de que los numerosos pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o adquieran los que necesiten para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ellas, para que pueda desarrollar plenamente su derecho a la vida y librarse de la servidumbre económica a que está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad, como sucedió casi invariablemente con el repartimiento legalmente hecho de los ejidos y fundos legales de los pueblos, a raíz de la Revolución de Ayutla.

Por lo tanto, he tenido a bien expedir el siguiente decreto:

Artículo 1° 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, hachas por la Secretaría 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 las cuales se haya 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.

Artículo 2º La división o reparto que se hubiera hecho legítimamente entre los vecinos de un pueblo, rancherías, congregación o comunidad, y en la que haya habido algún vicio, solamente podrá ser nulificado cuando así lo soliciten las dos terceras partes de aquellos vecinos o de sus causahabientes.

Artículo 3º. Los pueblos que necesítándolo, carezcan de ejidos o que no pudieren lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieren sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de la población, expropiándose por cuenta del Gobierno nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados.

Artículo 4º. Para los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo con el programa político de la Revolución, se crearán:

I. Una Comisión Nacional Agraria de nueve personas y que, presidida por el Secretario de Fomento, tendrá las funciones que esta ley y las sucesivas lo señalen;

II Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República, y con las atribuciones que las leyes determinen.

III Los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten, los que se compondrán de tres personas cada uno, con las atribuciones que se les señalen.

Artículo 5°. Los Comités Particulares Ejecutivos dependerán en cada Estado, de la Comisión Local Agraria respectiva, la que a su vez, estará subordinada a la Comisión Nacional Agraria.

Artículo 6°. Las solicitudes de restitución de tierras pertenecientes a los pueblos que hubieren sido invadidos u ocupados ilegítimamente, y a que se refiere el artículo 1 de esta ley, se presentarán en los Estados directamente ante los gobernadores, y en los Territorios y Distrito Federal, ante las autoridades políticas superiores, pero en los casos en que la falta de comunicaciones o el estado de guerra dificultare la acción de los gobiernos locales, las solicitudes podrán también presentarse ante los jefes militares que estén autorizados especialmente para el efecto por el encargado del Poder Ejecutivo; a estas solicitudes se adjudicarán los documentos que se funden.

También se presentarán ante las mismas autoridades las solicitudes sobre concesión de tierras para dotar de ejidos a los pueblos que carecieren de ellos, o que no tengan títulos bastantes para justificar sus derechos de reivindicación.

Artículo 7°. La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá el parecer de la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre conveniencia, necesidad y extensión de las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolverá si procede o no la restitución o concesión que se solicita; en caso afirmativo, pasará el expediente, al Comité Particular Ejecutivo que corresponda, a fin de que, identificándose los terrenos, deslindándoles y midiéndolos, proceda a hacer entrega provisional de ellos a los interesados.

Artículo 8°. “Las resoluciones de los gobernadores o jefes militares, tendrán el carácter de provisionales, pero serán ejecutadas en seguida por el Comité Particular Ejecutivo, y el

expediente, con todos sus documentos y demás datos que se estimaron necesarios, se remitirá después a la Comisión Local Agraria, la que a su vez, lo elevará con un informe a la Comisión nacional Agraria.

Artículo 9° La comisión nacional agraria dictaminará sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones elevadas a su conocimiento, y en vista del dictamen que rinda el encargado del Poder Ejecutivo de la nación, sancionará las reivindicaciones o dotaciones efectuadas, expidiendo los títulos respectivos.

Artículo 10° Los interesados que se creyeren perjudicados con la resolución del encargado del Poder Ejecutivo de la nación, podrán ocurrir ante los tribunales a deducir sus derechos dentro del término de un año, a contar desde la fecha de dichas resoluciones, pues pasado este término ninguna reclamación será admitida.

En los casos en que se reclame contra reivindicaciones y en que el interesado obtenga resolución judicial declarando que no procedía la restitución hecha a un pueblo, la sentencia sólo dará derecho a obtener del Gobierno de la Nación la indemnización correspondiente.

En el mismo término de un año podrán ocurrir los propietarios de terrenos expropiados, reclamando las indemnizaciones que deban pagárseles.

Artículo 11° Una ley reglamentaria determinará la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y ocasión de dividirlos entre los vecinos, quienes entretanto los disfrutarán en común.

Artículo 12° Los gobernadores de los Estados o, en su caso, los jefes militares de cada región autorizada por el encargado del Poder Ejecutivo, nombrarán desde luego la Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos.

Transitorio. Esta ley comenzará a regir desde la fecha de su publicación mientras no concluya la actual guerra civil. Las autoridades militares harán publicar y pregonar la presente ley en cada una de las plazas o lugares que fueren ocupando.

Constitución y Reformas H. Veracruz, Enero seis de mil novecientos quince. V. Carranza.

## **LA LEY AGRARIA DE FRANCISCO VILLA DEL 25 DE MAYO DE 1915**

La Ley Agraria

Expedida en la ciudad de León, Guanajuato

24 de Mayo de 1915

Francisco Villa

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 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 la mayoría de estos, 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, redundando 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 absolutistas 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 a venido a ser una apremiante necesidad nacional 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 cumplirla 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 requiere 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 repartidas 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 complementas la reforma;

En tal virtud he tenido a bien expedir la siguiente:

### **LEY GENERAL AGRARIA**

Artículo 1º. Se considera incompatible con al 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, precederán a fijar la superficie máxima de tierra que, dentro de sus respectivos territorios, pueda ser poseída por

un sólo dueño; y nadie podrá en lo sucesivo seguir poseyendo ni adquirir tierras en extensión mayor a 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 tomará en consideración la superficie de este, 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 propiedad llega a constituir una amenaza para la estabilidad de las instituciones y para el equilibrio social.

Artículo 3°. Se declara de nulidad 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 solo 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 aquellos, 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 hiciera, 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 caso de convenio con el propietario, será fijado por peritos nombrados uno por cada parte y un tercero para caso de discordia. Este 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 objetos 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 adquisiciones de los lotes para acomodar unos y otros 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 adquirientes 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 adquiriente 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 expropien 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.

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 estos 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 aparecería 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 aquellos transfieran sus derechos aun 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 reavaluo fiscal o extraordinario de todas las fincas rústicas de sus respectivos territorios y se tomará como base de los nuevos evaluos el valor comercial de las tierras, según su calidad, sin gravar las mejoras debidas al esfuerzo del labrador. Sólo quedarán exentos de impuestos los predios cuyo valor resulte inferior a quinientos pesos oro mexicano.

Artículo 17°. Los gobiernos de los Estados expedirán las 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 por herencia se comprobara con al 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 al parentesco, se considerará parte integrante del territorio nacional 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 el 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 oirá 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 excepción 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.

## **LA LEY AGRARIA DE EMILIANO ZAPATA DEL 28 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; porque el Gobierno declaró 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 1°. Se restituyen 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 1856, para que entren inmediatamente en posesión de sus propiedades.

Artículo 2°. 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 de un año siguiente a la fecha de la reivindicación, y con sujeción al reglamento respectivo.

Artículo 3°. 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 4°. 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 el 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 5°. 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 de riego.....	100 Hs.
Clima caliente, tierras de primera calidad y de temporal.....	140 Hs.
Clima caliente, tierras de segunda calidad y de riego.....	120 Hs.
Clima caliente, tierras de segunda calidad y de temporal.....	180 Hs.
Clima templado, tierras de primera calidad y de riego.....	120 Hs.



Clima templado, tierras de primera calidad y de temporal .....	160 Hs
Clima templado, tierras pobres y de temporal.....	200 Hs.
Clima templado, tierras pobres y de riego.....	140 Hs.
Clima frío, tierras de primera calidad y de riego.....	140 Hs.
Clima frío, tierras de primera calidad y de temporal.....	180 Hs.
Clima frío, tierras pobres y de riego.....	180 Hs.
Clima frío, tierras pobres y de temporal.....	220 Hs.
Terrenos de pastos ricos.....	500 Hs.
Terrenos de pastos pobres.....	1000 Hs.
Terrenos de guayule ricos.....	300 Hs.
Terrenos de guayule pobres.....	500 Hs.
Terrenos henequeneros.....	300 Hs.
En terrenos eriazos del Norte de la República, Coahuila, Chihuahua, Durango, Norte de Zacatecas y Norte de San Luis Potosí.....	1500 Hs.

Artículo 6°. 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:

a. 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".

b. 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.

c. 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.

d. Los autores y cómplices del cuartelazo de la Ciudadela.

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

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

g. 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 7°. 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 8°. La Secretaría de Agricultura y Colonización nombrará comisiones que, en los diversos Estados de la República y previas a 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 sujetas por lo mismo, a la referida pena de confiscación, la cual se aplicará desde luego.

Artículo 9°. 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, y de la expropiación que debe hacerse de las fracciones de predios que excedan del máximo señalado en el artículo 5o., 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 les 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 5o. 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°.

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°, 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 contratos 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 por ciento del importe de las propiedades nacionalizadas de que habla el artículo 22°, 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 directa y 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 y 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 1o. 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. Montaña,

Ministro de Instrucción Pública y Bellas Artes.

Luis Zubiria y Campo,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.  
Jenaro Amézcuca,  
Oficial Mayor Encargado de la Secretaría de Guerra.

Miguel Mendoza L. Schwetfgert  
Ministro de Trabajo y de Justicia.