

Legislación e instituciones agrarias en México, 1911-1924

*Legislation and Agrarian Institutions
in Mexico, 1911-1924*

LAURA GUILLERMINA GÓMEZ SANTANA*

Universidad Pedagógica Nacional, Unidad Guadalajara
Jalisco, México

* lguille60@hotmail.com

Artículo de investigación.

Recepción: 6 de agosto de 2012. Aprobación: 3 de octubre de 2012.

[274]

RESUMEN

A partir de la Revolución Mexicana se dieron importantes transformaciones en la distribución de la tierra, con lo que se decretaron leyes y se crearon nuevas instituciones que concretaron el reparto de tierras a pueblos y comunidades. De 1911 a 1924, la Comisión Nacional Agraria fue el órgano encargado de instituir la reforma agraria en México. Sin embargo, tanto la legislación como sus instituciones sufrieron cambios durante este periodo, debido a los diversos grupos políticos que gobernaron y al proceso de conformación del Estado mexicano.

Palabras clave: Revolución Mexicana, reparto agrario, instituciones agrarias, Comisión Nacional Agraria.

ABSTRACT

The Mexican Revolution brought about significant transformations in land distribution, as well as new laws and institutions providing for the distribution of land to villages and communities. Between 1911 and 1924, the National Agrarian Commission was the entity in charge of implementing the agrarian reform in Mexico. However, both the legislation and the institutions underwent changes during this period, due to the different political groups that came to power and the process of formation of the Mexican State.

Keywords: Mexican Revolution, agrarian distribution, agrarian institutions, National Agrarian Commission.

Introducción

Desde el inicio de la Revolución Mexicana, se tomó como bandera política el reparto de la tierra a los pueblos y a las comunidades que sufrieron despojos de sus propiedades durante el periodo liberal en el siglo XIX. Existieron diversas propuestas de las diferentes facciones revolucionarias sobre la tierra. En el periodo de 1910 a 1915 se dieron los primeros repartos de tierra, principalmente de facto, y surgieron los primeros esfuerzos para instituir agencias estatales para el reparto de tierras, siendo la principal encargada de llevar a cabo las leyes agrarias en México la Comisión Nacional Agraria.

[275]

El propósito de estas líneas es analizar las leyes y, a su vez, las instituciones que surgieron, gracias a las cuales se logró llevar a cabo la reforma agraria, que fue la base del Estado mexicano del siglo XX. Investigar este periodo es fundamental para entender los orígenes de las transformaciones sobre la tenencia de la tierra, que repercutió profundamente en la organización y en la vida de la gente del campo.

Primeros intentos de la reforma agraria, 1910-1915

El periodo de 1910 a 1915 en México se caracterizó por los conflictos armados entre diferentes bandos políticos que se disputaban el control del territorio y del poder. Cada uno de los bandos tenía diversas propuestas para reorganizar la Nación, que se intentaron institucionalizar como una manera de legitimar el poder. Sin embargo, tanto la legislación agraria como su reglamentación estuvieron en constante transformación, dependiendo de quiénes detentaban el gobierno, lo que determinaba el rumbo de la política agraria y de sus instituciones, debido a la conformación del Estado mexicano del siglo XX. El segundo aspecto es que estos constantes cambios de gobernantes se debían a que después de la Revolución Mexicana el Estado se encontraba en un proceso de construcción.

La Revolución de 1910 surge ante el autoritarismo de treinta años del presidente Porfirio Díaz. Uno de los elementos de descontento del pueblo era la explotación de los trabajadores del campo, así como la usurpación de sus ancestrales propiedades. Después del derrocamiento de Díaz, toma la presidencia Francisco I. Madero, quien propuso por primera vez la conformación de instituciones y leyes para llevar a cabo una transformación en la tenencia de la tierra en México, sin embargo, la mayoría quedaron en el papel, si no todas.

Madero plasmó el 5 de octubre de 1910, en el Plan de San Luis, un nuevo tipo de agrarismo que proponía devolver las posesiones de tierra a los pequeños propietarios que fueron despojados por fallos de tribunales estatales o por disposición de la Secretaría de Fomento.

[276]

El proyecto político de Madero no tenía como eje central la reivindicación de los derechos agrarios de los pueblos y su movimiento se caracterizó por ser modernizante. Los maderistas más prominentes abogaban por la división de la tierra para crear una clase próspera de pequeños propietarios, pero sin ideas o prácticas precisas.

En 1911, el gobierno maderista creó unas de las instituciones más importantes que aplicaron la legislación en el reparto agrario en las primeras décadas del siglo xx, nos referimos a la Comisión Nacional Agraria, relacionada con diferentes organismos encargados de resolver las demandas y conflictos de la tierra:

Para conseguir resultados prácticos, se ha nombrado en el seno de la Comisión Nacional Agraria, un comité ejecutivo que está en contacto directo con la Dirección de Agricultura, con la Sección de Aguas de la Secretaría de Fomento y con la Dirección Agraria, oficinas por las cuales se tramitan todos los negocios relacionados con el problema agrario que se tratan de resolver.¹

Las principales tareas que realizó la comisión ejecutiva fueron la creación de un programa y el dictamen sobre la conservación y el fomento de bosques, y la reglamentación del uso de las aguas y colonización. Sus miembros estudiaron las diversas propuestas para adquirir grandes predios rústicos, propicios para el cultivo, en donde podían establecer pequeños agricultores a través de lotes fraccionados. Estas instancias tenían por objeto determinar, mediante el examen de los títulos de propiedad y los respectivos trabajos de campo, cuáles eran los terrenos de que la Nación podía disponer para llevar a cabo su proyecto.

Sin embargo, con base en los conocimientos y experiencias que tuvieron los intelectuales estudiosos del campo mexicano, se hizo evidente la necesidad de plantear la reconstrucción de los ejidos de los pueblos como

1. Francisco I. Madero, "Informe del Sr. Francisco I. Madero, al abrir las sesiones ordinarias el Congreso, el 1 de abril de 1912", *Los presidentes ante la nación, informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966*, tomo 3 (México: XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1966) 7.

un medio para evitar la emigración de la población rural; asimismo los gastos del gobierno se reducirían considerablemente con lo que erogaría en las compras de las propiedades particulares para su fraccionamiento.² Así mismo, uno de los representantes maderistas más prominentes, Luis Cabrera, en la sesión en el Congreso de la Unión pronunció el discurso “La reconstitución de los ejidos de los pueblos como medio de suprimir la esclavitud del jornalero mexicano”.³

[277]

El proyecto de Cabrera consistía en disminuir la problemática del campo, es decir, “el peonismo o servidumbre feudal” hasta el “hacendismo”, la pequeña propiedad sufría una fuerte presión por parte de los grandes propietarios, pero sobre todo, creía que se debería de proteger a los pueblos del poder de las haciendas, “entre cuyos linderos se encuentran como prisioneros los poblados de proletarios”.⁴ Para esto, es necesario pensar en la reconstrucción de los ejidos, procurando que sean inalienables, tomando las tierras que se necesiten de las grandes propiedades circunvecinas, ya sea por medio de compra, ya por medio de expropiación por causa de utilidad pública con indemnización, ya por medio de arrendamientos o aparcería forzosos.⁵

Durante la época colonial en la Nueva España, los ejidos eran tierras que otorgaba la Corona a los pueblos de indios para que los utilizaran de manera común en la recolección de leña, la obtención de agua o la caza.⁶ Los españoles fundaron los pueblos de indios como un medio para controlar a la población autóctona; “los indios fuesen reducidos a pueblos, y no viviesen divididos y separados por la sierra y montes privándose de todo beneficio espiritual y temporal”.⁷

Los pueblos tenían dos orígenes; unos continuaron en el lugar de las fundaciones prehispánicas, mientras que otros surgieron después de la

-
2. Víctor Manzanilla-Schaffer, *El drama de la tierra en México, del siglo XVI al siglo XXI* (México: Secretaría de la Reforma Agraria / Universidad Nacional Autónoma de México / Porrúa, 2004) 432.
 3. Luis Cabrera, *La obra política de Luis Cabrera*, comp. Eugenia Meyer (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1992).
 4. Cabrera 483.
 5. Friedrich Katz, *Pancho Villa*, tomo 2 (México: Ediciones Era, 2004) 483.
 6. *Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, prólogo de Ramón Menéndez y Estudio preliminar de Juan Manzano, Reproducción facsimilar de la edición Julián de Paredes*, 1.^a ed. 1681, tomo 2 (Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1973) 198.
 7. Juan Carlos Pérez Castañeda, *El nuevo sistema de propiedad agraria en México* (México: Textos y Contextos, 2002) 33.

[278]

conquista, producto de la colonización española. En la época colonial, los pueblos podían tener tres tipos de tierras comunales: el fundo legal, que se constituía cuando se fundaba la población y era el lugar donde vivían los indios; las tierras de común repartimiento, que eran terrenos individuales para su explotación agrícola, y finalmente el ejido. Estas disposiciones significaron para los indios una protección de su propiedad; la ley adicional de 1713 exigía que todos los pueblos indígenas recibieran agua, montes y tierras para la agricultura, y que cada población poseyera una parcela común (ejido) de una legua cuadrada para pastura.

Este tipo de tenencia de la tierra cambió durante el siglo XIX, en el que luchaban liberales contra conservadores, grupos que tenían diferentes proyectos políticos. Los liberales fueron los ganadores y propusieron la división de las tierras comunales, fue hasta casi al final del siglo XIX que se ejecutaron las leyes de desamortización de bienes comunales. En su discurso de 1911, Cabrera expresó abiertamente su oposición a la postura de los maderistas en cuestiones agrarias, que prevalecía el restablecimiento de la paz, dejando para después los cambios económicos. Para Cabrera, debía ser al revés: veía en las transformaciones económicas, el camino hacia la paz, al mismo tiempo que se utilizaba la represión y la fuerza de la autoridad. Los cambios en el ámbito económico propiciarían condiciones de equilibrio entre diferentes sectores de la sociedad, y con la creación de ejidos se lograría restablecer la paz. Cabrera creía que la incomprensión sobre las cuestiones agrarias se debía al desconocimiento de las condiciones económicas de la sociedad rural:

Don Francisco I. Madero, en el Plan de San Luis, apuntó la necesidad de tierras como causa de malestar político, y prometió remediarlo. El magonismo —no este que ustedes creen, sino el otro— había apuntado también la necesidad de tierra (...). Se adivinaba que el problema agrario consistía en dar tierras; pero no se sabía ni dónde, ni a quiénes, ni qué clase de tierras.⁸

Posteriormente, el líder revolucionario Emiliano Zapata logró restituir las tierras a los pueblos de Morelos, que solo lograron disfrutar hasta poco tiempo después de su muerte, ya que fueron anuladas por presidente Álvaro Obregón. Al promulgar el Plan de Ayala, Zapata, el 28 de noviembre de 1911, desconocía al gobierno de Francisco I. Madero y establecía la restitución de terrenos, montes y aguas a los pueblos que probaran ser los propietarios y

8. Cabrera 484-485.

la dotación de tierras para constituir ejidos, colonias y fundos legales. Pero fue hasta 1915, cuando el zapatismo hizo la Revolución en Morelos, que se autorizó la recuperación de tierras de los pueblos:

En los días subsiguientes, partidas armadas de aparceros y campesinos pobres comenzaron a invadir tierras de los distritos del centro y del este del estado. Los indefensos administradores de las haciendas y los peones residentes de las tierras que los invasores reclamaban no tuvieron más remedio que dar satisfacción a las demandas revolucionarias.⁹

[279]

En la Convención de Aguascalientes se aceptó, como primera solución al conflicto entre villistas y zapatistas, la adecuada redistribución del territorio nacional según el Plan, es decir, la adquisición de lotes. En cada uno de los lugares había distintas problemáticas, y además el gobierno no tenía el dinero suficiente para llevar a cabo este proyecto a gran escala. Las comisiones se distribuyeron por todo el territorio zapatista; los ingenieros encargados revisaron los títulos de los fundos legales e interrogaron a los más viejos para determinar los límites de cada una de las comunidades. La principal problemática a la que se enfrentaron los ingenieros agrónomos fueron los conflictos entre los pueblos por la demarcación de los límites: “la tradición oral y los viejos planos coloniales no daban datos exactos; se originaban discusiones interminables a fin de localizar referencias tan poco precisas como las de una piedra grande, un amate frondoso, un cerro boludo o una barranca honda”.¹⁰

Mientras tanto, Francisco Villa, otro de los revolucionarios, inició en Chihuahua el proceso de distribución de tierras en agosto de 1914. Varios meses después, en septiembre, Bonilla redactó el proyecto de ley agraria para este estado del norte de México. En esta ley se establecía un sistema burocrático para solicitar tierras, así como el pago de estas en abonos.¹¹ En 1913, cuando Villa asume la gubernatura del Chihuahua, se decretó que todas las propiedades pertenecientes a los hacendados estarían bajo el control del gobierno hasta el triunfo de la Revolución. Los ingresos de estas propiedades serían usados para el financiamiento del movimiento, ayudar

9. John Jr. Womack, *Zapata y la Revolución Mexicana* (México: Siglo XXI, 2006).

10. Marte R. Gómez, *Las comisiones agrarias del sur* (México: INEHRM, 1987) 52.

11. Friedrich Katz, “Pancho Villa, los movimientos campesinos y la reforma agraria en el Norte de México”, *Caudillos y campesinos en la Revolución Mexicana*, comp. David Brading (México: Fondo de Cultura Económica, 1980) 102.

a las viudas y huérfanos de los soldados; después de obtener la victoria, se distribuirían estos predios entre los campesinos de manera individual, ya que en la ley no se mencionaba la propiedad comunal, debido a que no fue una organización propia del norte.

[280]

La primera de ellas se dirigió al Estado de Chihuahua, bajo las órdenes del ingeniero Manuel Bonilla, integrada con agrónomos recién egresados de la Escuela Nacional de Agricultura de San Jacinto, a las afueras de la capital de México. Poco después, se organizaron las comisiones agrarias del sur. El ingeniero Ignacio Díaz Soto y Gama, profesor de mecánica analítica en la Escuela Nacional, simpatizaba con la causa zapatista, al igual que su hermano, Antonio, por lo que se unió a la restitución de tierras en Morelos.¹²

La Escuela Nacional de Agricultura se convirtió en un centro político donde se aglutinaron los estudiantes de agronomía en grupos, bajo las distintas facciones en pugna. Los agrónomos que se inclinaba por el agrarismo de Emiliano Zapata secundaron la invitación del Ingeniero Díaz y se enlistaron en las comisiones de Morelos.

Villa había contemplado a los soldados de su ejército como los principales sujetos de derecho a tierras, por lo que no veía conveniente dárselas antes de que terminara la guerra. Los villistas esperaban que la reforma agraria se realizara cuando regresaran a sus localidades de origen, pero para entonces ya era demasiado tarde porque el ejército de Villa había sido vencido y había perdido toda capacidad para otorgarles las tierras.¹³ Para marzo de 1915, en Morelos, un centenar de pueblos habían obtenido tierras, que empezaron a trabajar a la mayor brevedad posible. Al mismo tiempo, los trapiches morelenses, administrados por los generales combatientes, fueron nacionalizados y se constituyeron en un servicio público para que los vecinos de los pueblos fueran a moler su caña. Así mismo, el gobierno zapatista distribuyó medio millón de pesos en créditos entre los municipios del estado para la compra de semillas y herramientas. Las comunidades beneficiadas tenían la libertad de manejar sus recursos de manera autónoma; se restableció la democracia tradicional, el consenso entre los miembros de la comunidad y la descentralización de la autoridad en los asuntos locales, aspectos que marcaron la vida política en Morelos.¹⁴

12. Katz, "Pancho Villa..." 15-19.

13. Katz, "Pancho Villa..." 105.

14. Womack 236-237.

Pero esta utopía duraría muy poco, la dificultad de integrar un gobierno fuerte entre villistas y zapatistas y el avance de los constitucionalistas provocaron que el Ejército del Sur retomara las armas a mediados de 1915. La disidencia sureña y los embates constitucionalistas a finales de ese año amenazaron el desempeño de las comisiones agrarias del sur, pues algunos de sus miembros “habían muerto, otros disfrutaban del triunfo y un tercer grupo iniciaba la desbandada, en espera de tiempos mejores”.¹⁵ En abril de 1916, el General constitucionalista Pablo González invadió el Estado de Morelos y los zapatistas se refugiaron en las montañas. Los sembradíos recién distribuidos fueron arrasados, hombres, mujeres y niños fueron fusilados y alrededor de 5.000 morelenses fueron capturados y deportados a campos de trabajos forzados a la península de Yucatán. En septiembre de 1916, González y 30.000 hombres salieron de Morelos, cuando ya no había con quién combatir ni qué saquear.

[281]

Luego de retomar el control del estado, Zapata se dio a la tarea de reconstruir la organización política, pues la situación en Morelos era difícil, la población había sido diezmada y poco había para comer. Después de la muerte de Zapata en 1919, persistió la resistencia, que en 1920 pactaría con Álvaro Obregón.

Entre las políticas agrarias de las facciones encabezadas por Villa y Zapata existieron similitudes significativas; en ambos casos fueron confiscadas las grandes haciendas pertenecientes a los terratenientes mexicanos, se declaró que no se permitiría el retorno de los hacendados y prometieron repartir la tierra entre el campesinado. Pero la mayor diferencia entre Zapata y Villa fue que, en Morelos, Zapata repartió efectivamente la tierra y en forma comunal, mientras que en el territorio controlado por Villa, la distribución de la tierra solo fue limitada y las grandes propiedades permanecieron bajo la administración estatal.¹⁶

Legislación agraria, 1915-1924

La promulgación del Decreto de 6 de enero de 1915 estuvo rodeada de un contexto de confrontaciones y luchas entre los líderes revolucionarios.

15. Gómez, *Las comisiones...* 13.

16. Friedrich Katz, “Las políticas e ideas agrarias de las facciones revolucionarias dirigidas por Emiliano Zapata, Pancho Villa y Venustiano Carranza”, *Reformando la reforma agraria*, coord. Laura Randall (México: Universidad Autónoma de México / El Atajo, 1999) 36.

[282]

Venustiano Carranza, a finales de 1914 perdió legitimidad ante la Convención de Aguascalientes que lo había nombrado el 19 de febrero de 1913 como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. En octubre de 1914, la Convención se opuso a que Carranza continuara en el poder ejecutivo, quien ante el temor de que las tropas villistas tomaran la capital del país, instaló su gobierno en Veracruz, el 26 de noviembre, junto con su gabinete y un pequeño ejército. Dos días después, el ejército zapatista entró en Ciudad de México con el recién nombrado Presidente por la Convención, Eulalio Gutiérrez, quien fue reconocido por Villa y sus ejércitos. Ambas fuerzas se aliaron contra los constitucionalistas, lo que dio origen a una nueva guerra civil.

Las expectativas de triunfo de Carranza eran casi nulas, los carrancistas solo dominaban en Sonora, Coahuila y parte de la región del sureste, de donde provenía su fuerza armada. Al contrario de Villa, Carranza carecía de arraigo entre el pueblo y de una fuerte autoridad ante sus tropas. Por el contrario, las fuerzas villistas eran percibidas como los vencedores seguros, ya que tenían un mayor control del territorio nacional y por la gran velocidad con que se movilizaban militarmente.¹⁷ A la par del conflicto bélico, Carranza y Obregón implementaron una campaña de desprestigio en contra de Villa, trataron de convencer a sus seguidores y a todo el país de que era un vulgar bandido, con el propósito de acabar con su imagen de “aliado y héroe revolucionario”, convirtiéndolo en un traidor a la Revolución.¹⁸ Esta ofensiva propagandista carrancista iba de la mano con la ideológica. Por consejo de los intelectuales de su facción, en diciembre de 1914 y enero de 1915, Carranza inició una ofensiva “social”, emitiendo declaraciones y decretos radicales, entre los que se encuentra el Decreto de 6 de enero de 1915, donde se estipulaba restituir las tierras a los pueblos y serían tomadas de los latifundios y que se crearían instituciones especiales para que supervisaran el proceso; por otra parte, en todas las regiones controladas por los carrancistas se declaró ilegal el peonaje por deuda, emancipándolos de las haciendas.¹⁹

La elaboración de este decreto surge como resultado de una campaña carrancista por obtener el control del país, ante un eminente desplazamiento por las fuerzas villistas, y como un instrumento para obtener apoyo directo de grupos movilizados por la lucha de la tierra. En 1915, es proclamado en Veracruz el Decreto de 6 de enero por Venustiano Carranza, en el que se

17. Katz, *Pancho Villa* 14.

18. Katz, *Pancho Villa* 44.

19. Katz, *Pancho Villa* 47.

vislumbran las ideas de Cabrera. Con el objetivo de anular los procedimientos ilegales que se dieron a partir de las leyes liberales del siglo XIX, se estableció que los pueblos recuperaran sus propiedades inmemoriales junto con su personalidad jurídica.

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 había sido concedidos por el Gobierno colonial como medio para asegurar la existencia de la clase indígena, y que, con 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 de los pueblos a que pertenecían, quedaron en manos de unos cuantos especuladores.²⁰

[283]

Los procesos formales del reparto agrario se iniciaron con la legislación que establecía quiénes eran los beneficiarios, bajo qué tipo de circunstancias y cuáles serían las autoridades responsables. Según esta legislación, los pueblos, las congregaciones y rancherías eran los actores activos en el reparto agrario, solo si ellos solicitaban la restitución o dotación de sus tierras, se pondría en marcha todo el aparato burocrático del Estado, conformado por autoridades locales y federales que vigilaban y salvaguardaban los derechos, ya fueran históricos o sociales, de los pueblos de México.

Con la ley de 6 de enero de 1915 se estableció la posibilidad de reconocer o restituir la propiedad comunal de los pueblos —otorgada a sus ancestros por el Gobierno colonial, pero arrebatada por la Ley de 25 de junio de 1856— y las concesiones o composiciones que las autoridades federales o locales hubieran hecho en contra de la propiedad comunal a partir de 1876:

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 cualquier otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas.

II. Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se haya invadido y ocupado ilegalmente los ejidos,

20. Manuel Fabila, *Cinco siglos de la legislación agraria 1493-1940* (México: SRA / CEHAM, 1981) 270.

terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

III. Todas las diligencias de apeo o deslinde, practicados durante el periodo de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces u otras autoridades, de los estados o federación, con los cuales se haya invadido y ocupado ilegalmente, tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquier otra clase, perteneciente a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.²¹

[284]

Asimismo en el decreto preconstitucional resurge la Comisión Nacional Agraria (CNA) con el objeto de llevar a cabo el reparto de tierras, pero ante la inestabilidad política del país, se logró establecer solo hasta 1916, cuando triunfaron las fuerzas constitucionalistas. La CNA tuvo serios enfrentamientos con el Congreso de la Unión debido a la reglamentación del Artículo desde los primeros días de vida de la CNA. Aunque sus miembros intentaron elaborar el reglamento agrario, sin embargo, esta institución carecía por completo de la jurisdicción necesaria para llevar a cabo tal proyecto, ya que era al Congreso al que le correspondía legalmente la expedición de este documento.

El 11 de octubre de 1917, los diputados presentaron el proyecto de ley reglamentaria del Decreto de 6 de enero de 1915 a la Cámara de Diputados. La iniciativa para reglamentar la ley consistía en las disposiciones sobre las dotaciones y restituciones, la extensión de los ejidos, las autoridades agrarias, la tramitación de expedientes, las indemnizaciones y las juntas de aprovechamiento de los ejidos. El 26 de diciembre, la iniciativa llegó a manos del Senado, y el 28 fue aprobada, con ligeras modificaciones. Pero esta ley nunca fue promulgada ni puesta en vigor. Fue solo hasta 1920 que el Presidente Álvaro Obregón promulgó la Ley de Ejidos de 30 de diciembre, que constituía el primer intento por de reglamentar el Artículo 27. Al igual que el Decreto de 6 de enero de 1915, este instrumento se fundamentó en el derecho a tierras para los actores colectivos del campo como pueblos, comunidades, rancherías y congregaciones que pudieran mostrar sus títulos de propiedad colonial, y con base en ellos sería posible reclamar la restitución de los derechos ancestrales por la posesión de la tierra, que los pueblos habían perdido durante los gobiernos liberales del siglo XIX. La ley consideraba a los actores colectivos como

21. Fabila 272.

(...) los pueblos, las rancherías, las congregaciones, las comunidades y los demás núcleos de población que soliciten tierras por dotación, probarán ante quien corresponda la necesidad o conveniencia de tal dotación; y los mismos poblados, cuando soliciten tierras por restitución, deberán probar su derecho a ella, del modo que se expresará, y ante quien se determine en la presente ley.²²

[285]

Por otra parte, la dotación de tierras estaba fundamentada en la personalidad política de los pueblos. Particularmente, serían beneficiados aquellos poblados que demostraran su categoría administrativa como tal o quienes pudieran sustentar por otros medios su “arraigo” en la localidad.²³ Sin embargo, aquellos que no podían demostrar de manera oficial estas cualidades pudieron recurrir al principio de ser una comunidad agrícola, siempre y cuando se adscribieran en un censo 50 jefes de familia. Ser trabajador agrícola y la necesidad de tierras para cultivar eran solo unos de los requerimientos para obtener “dotación”. De no existir ningún documento oficial, bastaría un censo oficial en el que se anotaran más de 50 vecinos jefes de familia para que un núcleo de población fuera considerado como poblado agrícola, para los efectos de esta ley. No sería obstáculo para conceder los beneficios de la ley a un núcleo de población, el que este fuera conocido oficialmente con la denominación de villa, ciudad u otra cualquiera, si reuniese los requisitos que la misma ley exige sobre censo de población, arraigo de esta y necesidad de las tierras.²⁴

Además, en la acción de dotación se incluyeron a los actores colectivos que tuvieran tierras de mala calidad, incapaces de subsistir por este medio y a las poblaciones dentro o rodeadas por latifundios que estuvieran muy cercanos a sus fundos legales, es decir, sus núcleos de población. En este caso, se buscaba que aquellas localidades rurales que estuvieran supeditadas a haciendas o industrias, recobraran su autonomía económica y con ello su personalidad jurídica. La legalidad de los pueblos y rancherías por dotación se dará por suficientemente probada ante la CLA respectivamente, con cualquiera de las siguientes circunstancias:

1. Cuando los habitantes, jefes de familia, de una población carezcan de terreno que rinda una utilidad diaria mayor al duplo del jornal diario de la localidad.

22. Fabila 347.

23. Fabila 347.

24. Fabila 347.

[286]

II. Cuando se compruebe suficientemente por un informe de la autoridad municipal del lugar, que la población de que se trata está enclavada en un latifundio o rodeada por latifundios que lindan inmediatamente con el fundo del poblado.

III. Cuando la mayor parte de la población se vea compelida al trabajo agrícola por cese definitivo de alguna industria, cambio de una ruta comercial, etc., que anteriormente sostuviera el núcleo principal de la población que se trata.

IV. También queda suficientemente probada la necesidad de un pueblo, rancherías, congregaciones o comunidades para obtener tierras por dotación comprobando el poblado de que se trate que disfrutó de tierras comunales hasta antes del 25 de junio de 1856, pero que no procede la restitución por cualquier causa.²⁵

En México, como en la mayoría de los países latinoamericanos, las mujeres quedaron excluidas del reparto agrario en la primera mitad del siglo xx, debido a razones legales, culturales, ideológicas, estructurales o institucionales de tipo patriarcal. Las primeras leyes de reforma agraria eran neutrales en cuanto al género de los sujetos de derecho agrario, pero posteriormente beneficiaron a los varones adultos de las familias, debido a su construcción social como proveedores naturales del hogar, así mismo, porque la agricultura era considerada una actividad principalmente masculina, pese a que las mujeres habían participado activamente en las labores del campo a lo largo de la historia. El trabajo de las mujeres ha sido invisible o considerado secundario, de manera que fue solo hasta 1971 que, en México, se igualaron los derechos agrarios entre hombres y mujeres.²⁶

Así, continuaron los cambios sobre la reglamentación de los actores sociales. El 10 de abril de 1922 se incluyó en el Artículo 1.º a los condueñazgos, los peones, los núcleos de población que carecieran de alguna categoría política y cuyas fincas hayan sido construidas para alojar a los trabajadores de las haciendas; estas personas podrían solicitar al gobierno federal terrenos nacionales para fundar colonias, únicamente en caso de que 25 jefes de familias o individuos realizaran el trámite correspondiente. De la misma manera, en las haciendas que hayan sido abandonadas por sus propietarios

25. Fabila 347 y 348.

26. Diana Deer y Magdalena León, "La brecha de género en la propiedad de la tierra", *Estudios Sociológicos* 23.68 (2005): 149.

o aquellas que sus trabajadores hubieran tenido la necesidad de cultivar con el fin de poder subsistir; así mismo, las ciudades o las villas cuya población hubiera disminuido su población o su riqueza por la influencia de centros industriales, comerciales o mineros.²⁷

En el reglamento se especificaban cinco pasos a seguir para solicitar dotación de tierras. El primero requería localizar las propiedades afectables dentro de un radio de siete kilómetros a partir del centro de la población solicitante. El segundo consistía en la elaboración de un censo agrario en el que debería registrarse un número básico de 20 solicitantes que vivieran dentro del poblado por lo menos seis meses antes de la presentación de la solicitud, fueran jefes de familia o varones en edad de casarse —mayores de 18 años—, cuyo oficio habitual fuera trabajar la tierra pero que no poseyeran ningún capital.²⁸ El tercero era un estudio de caso que efectuarían las autoridades agrarias. Para el cuarto paso, el Gobierno del estado decretaría una resolución favorable que les daría una posesión provisional de las tierras a los solicitantes. Y por último, la resolución presidencial, que adjudicaba de manera definitiva la superficie solicitada por el poblado.²⁹

[287]

Entre las propiedades exentas de expropiación estaban aquellas que tuvieran una extensión no mayor de 150 hectáreas y los terrenos de riego y humedad o propiedades de 250 hectáreas de temporal con precipitación pluvial importante, así como una extensión no mayor a 500 hectáreas de terrenos de temporal de otra clase. Así mismo, las propiedades rurales que constituyeran “una unidad agrícola, fabril o industrial en fin en explotación”. En ese caso, los dueños tenían que entregar a las comisiones agrarias una superficie de terreno idéntica en el sitio más inmediato o a una distancia máxima de cinco kilómetros.

Se exceptuaban también los núcleos de población de los denominados “barrios” y los lugares donde se afectara cualquier tipo de edificio, huertas o plantaciones de árboles frutales. Quedaban exceptuadas también las plantaciones de café, vainilla, hule y otras plantas similares, y las obras de captación de aguas,

(...) cuando estas estén destinadas a regar terrenos situados fuera de la extensión que se habrían de dar como ejido. Por lo tanto en nada

27. Fabila 384.

28. Arturo Warman, *El campo mexicano en el siglo xx* (México: Fondo de Cultura Económica, 2001) 55.

29. Fabila 385-386.

se afectará, cuando se lleven a cabo dotaciones, a los canales, y demás obras de conducción de aguas que vayan a rozar terrenos ubicados fuera de una extensión que se habría de dar como ejido.³⁰

[288]

Los agricultores tenían derecho a cosechar sus sembradíos pese a que se hubieran concedido de manera provisional o definitiva, ya que las resoluciones presidenciales se ejecutarían después de que se levantada la cosecha, en un plazo prudente o menor a un año. Se prohibía la tala de los bosques dentro de terrenos que se hubieren dado como ejidos. Los beneficiarios no podían efectuar corte de madera, sino únicamente podrán utilizar la madera muerta.

En el censo de dotación se excluían los profesionistas, los individuos que en el catastro estuvieran registrados como propietarios de extensiones de tierra iguales o mayores a las que les correspondían como dotaciones; quedaban excluidos también las personas a quienes se les demuestre que poseyeran un capital agrícola mayor de mil pesos y los empleados del gobierno, cuando percibieran un sueldo mayor a 75 pesos mensuales.³¹

La Comisión Nacional Agraria, 1916-1924

La primera designación que realizó Carranza con respecto al Decreto de 6 de enero consistió en nombrar una comisión para que estudiara las condiciones de la agricultura y de la sociedad rural.³² Así mismo, Carranza hizo varias concesiones informales en para la restitución de ejidos. Poco tiempo después, canceló las restituciones que había hecho a los habitantes para la explotación de bosques nacionales.

En junio de 1915, estableció que no haría expropiaciones a la propiedad privada; en lugar de ello, se distribuiría únicamente la tierra que todavía poseía el Gobierno Federal. En las zonas donde el constitucionalismo había tomado posesión, no se hicieron esperar las solicitudes de restitución o dotación de tierras. Pese a la inexistencia de una institución central, se crearon departamentos o juntas agrarias para que apoyaran a los gobernadores en los procesos burocráticos del reparto agrario. Fue solo hasta el

30. Fabila 386.

31. Fabila 386.

32. Venustiano Carranza, "Informe del presidente Venustiano Carranza al abrir las sesiones extraordinarias el Congreso, 15 de abril de 1917", *Los presidentes ante la Nación, informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966*, tomo 3 (México: XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 2001) 160.

8 de marzo de 1916, cuando se fundó la Comisión Nacional Agraria. Para ese entonces, ya estaban instituidas y trabajando 27 comisiones locales en la República, lo que significó que, ante la carencia de un organismo federal, las autoridades locales interpretaron y ejecutaron las leyes con base en sus propios criterios. La primera dotación que este organismo realizó fue el pueblo de Iztapalapa, en el Distrito Federal. La conformación de la CNA un año después de haberse dictado el Decreto de 6 de enero, se debió a que “la guerra invadía todo el suelo nacional, no fue posible que se establecieran las nuevas instituciones”.³³ Hay que recordar que en el año 1915 y parte de 1916 continuaron los enfrentamientos entre el ejército constitucionalista y las fuerzas convencionalistas. Al finalizar 1915, las fuerzas carrancistas tuvieron importantes triunfos en el norte del país, y con ello tuvieron un control más amplio del territorio nacional, lo que permitió que el primer jefe dejara en octubre el puerto de Veracruz, haciendo “un recorrido triunfal por varios estados” rumbo a Querétaro.³⁴

[289]

La ejecución de la ley agraria con respecto a la creación de instituciones, la secuencia y el tratamiento de las solicitudes y la conformación de expedientes tuvieron diversos obstáculos. La primera tarea que emprendió la nueva organización agraria fue la administración interna, principalmente unificar los criterios entre las diversas comisiones locales. No fue extraño que durante el primer año se entablaran 4.421 comunicaciones entre la organización federal y las de orden local, principalmente por “la falta de práctica en la tramitación de estos asuntos, ha hecho que gran parte de los expedientes enviados por las Comisiones Locales, sean devueltos por la Comisión Nacional Agraria”.³⁵

Antes de la conformación de la CNA, los ejecutivos estatales tenían el control absoluto de las decisiones en materia agraria: tanto las circunstancias políticas como legales les permitían tener autonomía para otorgar o negar posesiones provisionales a los pueblos. Los gobernadores de los estados se encargaban de recibir las primeras demandas agrarias. Los representantes de los pueblos tendrían que presentarle una solicitud por escrito, ya fuera de restitución o dotación, pero en la mayoría de los casos fueron ambas. Después, el gobernador decidía si la restitución era viable, y en caso de ser

33. Carranza 159.

34. Bertha Ulloa, *Historia de la Revolución Mexicana 1914-1917*, vol. 5: *La encrucijada de 1915* (México: El Colegio de México, 1981) 244.

35. Carranza 160.

[290]

así, la delegaba a la CLA para que realizara el examen de la documentación requerida, es decir, la revisión de los títulos antiguos del pueblo y de las pruebas del despojo hecho con anterioridad a 1876. Posteriormente, se realizaba un estudio de campo para determinar la localización de los linderos y la cantidad de tierra asignada. Este dictamen era aprobado por el gobernador, luego de lo cual se realizaba una resolución provisional (1915-1916) y se ejecutaba la orden, al mismo tiempo que se enviaba a la CNA el expediente para que decidiera si se aprobaba de manera definitiva la resolución del gobernador. Esta instancia agraria elaboraba un exhaustivo análisis del material, y en caso de no encontrar irregularidades o conflictos por el reparto de tierras, lo enviaba al Presidente de la República, quien elaboraba la resolución definitiva.

Ese sería el modelo del procedimiento agrario Sin embargo, en la realidad, los trámites no siguieron este camino ideal. Existieron elementos formales que interfirieron en el curso de las solicitudes: los vacíos legales, la poca habilidad de las autoridades agrarias y la falta de personal. Los pueblos tuvieron que enfrentar un sinnúmero de retrasos y tuvieron que invertir una gran cantidad de recursos, principalmente en la búsqueda de documentos y pruebas. También se enfrentaban a largas esperas de los ingenieros, de los dictámenes y de las resoluciones gubernamentales. A su vez, de manera informal, las solicitudes de tierras se vieron obstaculizadas por la fuerte resistencia al reparto de tierras por parte de los terratenientes, las autoridades locales y el clero, y los conflictos entre pueblos vecinos también prolongaron los procedimientos agrarios.

En el Artículo 4 del Decreto de 6 de enero se estipulaba la creación de la CNA, que incluía las comisiones locales agrarias y los comités ejecutivos particulares, organismos encargados de realizar “los efectos de esta ley y demás leyes agrarias que se expidieren, de acuerdo del programa político de la Revolución”.³⁶

La CNA estaría conformada por nueve personas, presidida por el secretario de fomento, mientras que la CLA estaría compuesta de cinco personas por cada estado o territorio de la República. Por lo que se refiere a los comités particulares ejecutivos, habría en cada estado el número necesario, integrados por tres personas cada uno.³⁷

36. Carranza 160.

37. Fabila 273.

Las autoridades federales nombraban a los integrantes de la CNA, mientras que los gobernadores de los estados o jefes militares designaban a los miembros de la CLA y de los comités particulares ejecutivos (Artículo 12). Los pueblos que “hubieren sido invadidos u ocupados ilegalmente” debían solicitar a los gobiernos locales la restitución de sus tierras 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.³⁸

[291]

En caso de que los pueblos hubieran sido invadidos u ocupados ilegalmente (Art. 6), las solicitudes de restitución de tierras se presentarían en los estados directamente ante el gobernador; y en los territorios y el 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 adjudicaran los documentos en que se funden.³⁹

Según el artículo 7, la “la autoridad respectiva” tomara parecer de la CLA sobre “la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierra para dotar de ejidos y resolverá si procede o no la restitución o concesión” que se solicita; en caso de ser afirmativa la solicitud, el expediente se pasará al comité particular ejecutivo, organismo que se encargaba de identificar y medir los terrenos.

Después de ser deslindados los terrenos correspondientes, el gobernador dictaba las resoluciones de posesión de terrenos, que tenían un carácter provisional y que eran ejecutadas por los comités particulares ejecutivos. Posteriormente, la CLA elaboraba un informe con base en “el expediente con todos sus documentos y demás datos que se estimen necesarios”.⁴⁰

La restitución de tierras no tenía como principal fundamento la tradición agrícola, tampoco que los habitantes del medio rural fueran trabajadores del campo. Este instrumento jurídico tuvo como base restablecer a los actores

38. Fabila 273.

39. Fabila 273.

40. Esto se estableció en el Art. 8, Fabila 296.

[292]

colectivos que desaparecieron de la escena política durante la segunda mitad del siglo XIX. En la práctica, fueron pocos los pueblos que recibieron la restitución de sus tierras comunales, porque la dotación representó el centro del proyecto político que se constituyó con base en los principios jurídicos de ser agricultor con o sin tierra, que pertenecieran a una población con estatus político desde 1910. Este discurso fue adoptado por los solicitantes de tierras, aunque las localidades no dependieran única y exclusivamente de la actividad agrícola.

Las posesiones provisionales otorgadas a los pueblos se dieron en la mayor parte de los casos sin ningún fundamento, por lo que, cuando los expedientes llegaban a manos de la autoridad federal, tuvieron que ser rechazados o modificados en el tipo de acción agraria o en los límites y cantidad de tierra asignada por los gobernadores, situación que traía como consecuencia el descontento de los habitantes. Las primeras posesiones provisionales tuvieron que ser transformadas debido al reclamo de los hacendados expropiados que denunciaban ante el gobernador la mala ejecución de las leyes agrarias, sin realizar un estudio previo de la propiedad, sin estar atentos a que los pueblos presentaran las pruebas ni los requisitos establecidos en la organización interna de sus miembros. Muchos de los expedientes enviados a la CNA estaban incompletos, mal hechos, carecían de datos técnicos elementales, sus planos eran simples croquis y, en general, no tenían los requisitos mínimos de la ley de 6 de enero de 1915.⁴¹

El 19 de septiembre de 1916, Carranza decidió reformar los artículos 7, 8 y 9 del Decreto “Tierras para los pueblos”, con el propósito de anular las facultades de los gobernadores para otorgar posesión provisional, sin previa aprobación del ejecutivo.⁴² Estas reformas en los procedimientos burocráticos tuvieron como finalidad que la autoridad federal tuviera mucho mayor control sobre los procesos agrarios, disminuir la autonomía de los gobernadores y establecer un sistema homogéneo en la conformación de expedientes. En el momento que se instituyó la CNA, eran muy pocos los estados donde se asignaron ingenieros para realizar el reparto agrario. Los agrónomos, como grupo profesional, antes de 1940, contribuyeron directamente en la política agraria y en el proceso de formación del Estado. Fue fundamental

41. Guillermo Palacios, “Las restituciones de la revolución”, *Estudios Campesinos en el Archivo General Agrario*, vol. 3 (México: CIESAS, RAN, SEP-CONACYT, 2001) 143.

42. Palacios, “Las restituciones...” 296-297; Carranza 161.

el papel que jugaron estos agentes del Estado en las comunidades, ya que cumplían con funciones tecnológicas, sociales y políticas. Por una parte, se encargaban de la búsqueda de nuevas tecnologías y de investigaciones agrícolas para el mejoramiento de la agricultura, constituyendo un vínculo entre la verdad científica y el poder. En cuanto al aspecto social, contribuyeron al establecimiento de la justicia de la Revolución, se interesaban en las condiciones de los pueblos y en el mejoramiento de sus condiciones económicas. Políticamente, fueron promotores de las campañas estatales de transformación del campo, organizaron las comunidades a través de los parámetros establecidos por la burocracia y fueron los mediadores en los conflictos territoriales entre propios y ajenos de los pueblos.

[293]

La Escuela Nacional de Agronomía (ENA) fue fundada en el gobierno de Porfirio Díaz como parte del proyecto modernizador del campo, pues era indispensable formar cuadros de expertos con conocimientos relacionados con las nuevas industrias que se establecieron en el país y con los novedosos sistemas de producción agrícola tradicional.

Los agrónomos, durante el porfiriato, formaron parte de la élite intelectual del país; como miembros de las clases medias y altas, la mayoría de ellos evadieron participar activamente en la política hasta los sucesos de 1908, cuando las fuerzas de Díaz asesinaron a 15 estudiantes en la misma escuela. Posteriormente, en los enfrentamientos más fuertes de la revolución maderista, cerró la ENA, y varios de sus estudiantes se dirigieron al extranjero para continuar con sus estudios.

Entre 1911 y 1914 se graduaron de la ENA 59 estudiantes, en los tumultos de 1915 a 1916 solo 4 alumnos recibieron su título, y 93 entre 1917 y 1920. Algunos de estos estudiantes, se unieron a los grupos revolucionarios, participaron en la distribución de las haciendas y los sistemas de irrigación. De 1914 a 1920, 49 agrónomos de la ENA participaron en el reparto de tierras.

Durante el primer año de vida de la CNA, se integraron importantes personalidades como Andrés Molina Enríquez, primero como suplente del director de bosques y posteriormente, como representante de la Secretaría de Hacienda.⁴³ Los constantes cambios de los miembros de la Comisión durante los primeros cinco años se debieron a las circunstancias políticas que enfrentaba la institución. También fue muy común que sus miembros fueran sustituidos en las sesiones, como fue el caso del ingeniero Pastor Rouaix,

43. Marte R. Gómez, *Historia de la Comisión Nacional Agraria* (México: Centro de Investigaciones Agrarias / Secretaría de Agricultura y Ganadería, 1975) 84.

representante de la Secretaría de Fomento. La mayoría de los dirigentes de la Comisión realizaban otras actividades u ocupaban otros cargos políticos, por lo que el trabajo los rebasó, no solo por la falta de infraestructura, sino porque sus líderes no estaban dedicados de manera exclusiva al reparto de tierras.

[294]

Las transformaciones en la legislación agraria durante la Constituyente de 1917 y los rápidos cambios en la organización interna de la CNA entre 1916 y 1920 fueron producto de los conflictos y la lucha por el control local entre las instancias gubernamentales. Al interior de la CNA se instituyó una doble autoridad: existían dos oficinas de trámites, una jurídica y la otra, técnica, lo que creó dificultades entre los encargados.

Con la llegada de Adolfo de la Huerta al poder, se renovaron a los miembros de los cargos directivos, y solamente quedó como Secretario General el licenciado Edmundo Torres, pero no tardó mucho en despedirse de su cargo. De la Dirección Auxiliar se encargó el ingeniero Ignacio L. Figueroa, quien seleccionó al nuevo personal técnico.⁴⁴ En agosto de 1920, la CNA intentó reorganizar su plan de trabajo. Sus miembros propusieron revisar y estructurar las normas y reglamentos vigentes. Lauro Caloca,⁴⁵ oficial de la Sección de Tramitación, fue el encargado de recopilar las leyes y circulares que se hubieran dictado hasta ese entonces en materia agraria.⁴⁶ Un año después, se publicó el libro de Antonio I. Villarreal, *Restitución y dotación de ejidos. El problema agrario en México. Leyes, decretos, circulares y disposiciones expedidas últimamente en la materia*, en el que también se recopilaron los documentos más importantes para resolver el problema agrario. Con la llegada de Álvaro Obregón a la presidencia, fueron sustituidos los vocales que integraban la CNA.

Los constitucionalistas habían negado el acceso a “los porfiristas, los huertistas, los villistas y los zapatistas” para servir en la Secretaría de Fomento.⁴⁷ En cambio, durante el gobierno de Obregón, se abrieron las puertas de la burocracia a los seguidores de Zapata: unos fueron llamados para

44. Gómez, *Historia de la Comisión*... 185-186.

45. Lauro Caloca había hecho estudios de jurisprudencia que abandonó para incorporarse a la revolución — todos los Caloca fueron revolucionarios en Zacatecas—.

46. Gómez, *Historia de la Comisión*... 187.

47. Gómez, *Historia de la Comisión*... 183-184.

formar el Partido Nacional Agrario, como fue el caso de Antonio Díaz Soto y Gama; Miguel Mendoza fue nombrado presidente de la CNA en 1923⁴⁸ y Julio Cuadras Caldas, intelectual colombiano, que se había unido al movimiento zapatista e incansable activista por los derechos agrarios, fue nombrado Procurador de Pueblos en Puebla. Los seguidores de Zapata tenían principal interés en facilitar a los pueblos su participación en el sistema burocrático. Con esta finalidad, Cuadras Caldas elaboró *Catecismo Agrario* en 1923, donde además de presentar las leyes y reglamentos agrario, también conformó una serie de “Instrucciones y machotes para pueblos”, herramientas prácticas para los habitantes rurales elaboraran sus demandas de tierras.⁴⁹

[295]

Conclusión

Uno de los detonadores de la Revolución Mexicana fue la pérdida de tierras que sufrieron los pueblos y las comunidades a finales del siglo XIX. Estos territorios fueron recuperados por los grupos que participaron en el movimiento armado, que intentaron desde ese momento de instituir la devolución de las tierras a sus antiguos propietarios. Sin embargo, esta transformación de la tenencia de la tierra no fue de manera continua, ya que muchos de los intentos dieron marcha atrás por el derrocamiento de los líderes revolucionarios. Finalmente, fue solo hasta cuando el grupo constitucionalista, dirigido por Venustiano Carranza, se proclama como vencedor, que se hicieron reformas al Artículo 27 y se creó la Comisión Nacional Agraria para llevar a cabo la adjudicación y la restitución a los bienes comunales a los habitantes del campo. Debido a que el Estado mexicano durante las primeras dos décadas del siglo XX se encontraba en conformación, la legislación tuvo constantes reformas. Eso se demuestra con los diferentes actores sociales que se consideraron como sujetos de derecho sobre la tierra, y con las funciones que tenían las instituciones agrarias. Por lo anterior, se concluye que el Estado, en el periodo entre 1911 y 1924, edificó las bases para organizar los recursos del campo, que perduraron hasta finales del siglo XX.

48. Gómez, *Historia de la Comisión...* 151.

49. Guillermo Palacios, “Un agrarista colombiano en la Revolución Mexicana. Pequeña biografía incidental”, *Catecismo agrario* (México: CIESAS, RAN, SEP-CONACYT, 1999) XIV-XV.

OBRAS CITADAS

[296]

- Cabrera, Luis. *La obra política de Luis Cabrera*. Comp. Eugenia Meyer. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1992.
- Carranza, Venustiano. "Informe del presidente Venustiano Carranza al abrir las sesiones extraordinarias el Congreso, 15 de abril de 1917". *Los presidentes ante la Nación, informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966*. Tomo 3. México: XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 2001.
- Deer, Diana y Magdalena León. "La brecha de género en la propiedad de la tierra". *Estudios Sociológicos* 23.68 (2005).
- Fabila, Manuel. *Cinco siglos de la legislación agraria 1493-1940*. México: SRA / CEHAM, 1981.
- Gómez, Marte R. *Historia de la Comisión Nacional Agraria*. México: Centro de Investigaciones Agrarias / Secretaría de Agricultura y Ganadería, 1975.
- Gómez, Marte R. *Las comisiones agrarias del sur*. México: Inehrm, 1987.
- Katz, Friedrich. "Las políticas e ideas agrarias de las facciones revolucionarias dirigidas por Emiliano Zapata, Pancho Villa y Venustiano Carranza". *Reformando la reforma agraria*. Coord. Laura Randall. México: Universidad Autónoma de México / El Atajo, 1999.
- Katz, Friedrich. *Pancho Villa*. Tomo 2. México: Ediciones Era, 2004.
- Katz, Friedrich. "Pancho Villa, los movimientos campesinos y la reforma agraria en el Norte de México". *Caudillos y campesinos en la Revolución Mexicana*. Comp. David Brading. México: Fondo de Cultura Económica, 1980.
- Madero, Francisco I. "Informe del Sr. Francisco I. Madero, al abrir las sesiones ordinarias el Congreso, el 1 de abril de 1912". *Los presidentes ante la nación, informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966*. Tomo 3. México: XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1966.
- Manzanilla-Schaffer, Víctor. *El drama de la tierra en México, del siglo XVI al siglo XXI*. México: Secretaría de la Reforma Agraria / Universidad Nacional Autónoma de México / Porrúa, 2004.
- Palacios, Guillermo. "Las restituciones de la revolución". *Estudios Campesinos en el Archivo General Agrario*. Vol. 3. México: CIESAS, RAN, SEP-CONACYT, 2001.
- Palacios, Guillermo. "Un agrarista colombiano en la Revolución Mexicana. Pequeña biografía incidental". *Catecismo agrario*. México: CIESAS, RAN, SEP-CONACYT, 1999.

Pérez Castañeda, Juan Carlos. *El nuevo sistema de propiedad agraria en México*. México: Textos y Contextos, 2002.

Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias, prólogo de Ramón Menéndez y Estudio preliminar de Juan Manzano, Reproducción facsimilar de la edición Julián de Paredes. 1.^a ed. 1681. Tomo 2. Madrid: Ediciones Cultura Hispánica, 1973.

Ulloa, Bertha. *Historia de la Revolución Mexicana 1914-1917*. Vol. 5: *La encrucijada de 1915*. México: El Colegio de México, 1981.

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

Womack, John Jr. *Zapata y la Revolución Mexicana*. México: Siglo XXI, 2006.

[297]