



Instituto  
**Belisario Domínguez**  
Senado de la República

# NOTA LEGISLATIVA

DIRECCIÓN GENERAL DE DIFUSIÓN Y PUBLICACIONES  
MARTES, 11 DE DICIEMBRE DE 2018

**INICIATIVAS PARA LA EXPEDICIÓN DE UNA NUEVA  
LEGISLACIÓN AGRARIA**

### ***Iniciativas para la expedición de una nueva legislación agraria***

Una de las prioridades de la agenda legislativa del Senado consiste en la expedición de una nueva legislación agraria que garantice la certeza jurídica en la tenencia de la tierra, incremente la productividad, apoye a los productores y mejore las condiciones de vida en el campo mexicano.

En el transcurso de la LXIV Legislatura se han presentado en la cámara alta ocho iniciativas en materia agraria, de las cuales, cuatro proponen la expedición de nuevos ordenamientos y el resto plantea modificaciones relativas a aspectos específicos como el traslado de derechos parcelarios y la promoción de determinados productos.

Con el fin de aportar un insumo que facilite el análisis de las propuestas legislativas en materia agraria presentadas en lo que va de la Legislatura, esta nota presenta una breve síntesis de cada una de ellas en el orden en el que han sido presentadas.

- 1.** El 11 de septiembre de 2018, el Senador José Erandi Bermúdez Méndez (PAN) presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que expide la Ley de Almacenamiento Rural y reforma los artículos 98, 99 y 100 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la cual tiene por objeto crear y regular la organización y funcionamiento de los Almacenes Rurales, así como de sus instalaciones en las que se podrán almacenar productos como el maíz, trigo, sorgo, arroz, garbanzo, soya, frijol, café, azúcar y semovientes.

Asimismo, busca regular la guarda, custodia y conservación de Productos Almacenables y la emisión de Certificados de Cosechas o Semovientes en Depósito.

Además, plantea la creación del Sistema de Información de Inventarios de Almacenes Rurales y facultar a la Secretaría de

Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, respecto al manejo de existencias de Productos Almacenables resguardados en instalaciones autorizadas y certificadas para operar como Almacenes Rurales.

2. El 11 de septiembre de 2018, la Senadora Lucía Virginia Meza Guzmán (MORENA), presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Agraria, con el objeto de otorgar certeza jurídica en actos traslativos de propiedad rural. Para tal efecto, esta iniciativa propuso, entre otras cosas:

- Establecer que, en caso de fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, las personas con esta perspectiva de derecho, gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para convenir y ratificar ante la autoridad jurisdiccional correspondiente quién de ellos, conservará los derechos ejidales.
- Precisar que para el caso de que el de ejido, fuese titular de diversos derechos parcelarios, estos podrán ser asignados de manera individual o conjunta entre las personas con derecho a heredar.
- Estipular que en caso de que el Titular de los Derechos Ejidales ostente dos o más parcelas, este podrá designar a quien deba sucederle en sus derechos parcelarios de manera individual por cada parcela, debiendo especificar, cuál de los sucesores designados ostentará en su momento la calidad Ejidatario y quien de ellos la calidad de avecindado.
- Fijar que será válida la enajenación de derechos parcelarios cuando el Titular de estos, decida ceder en copropiedad de por lo menos fracciones equivalentes al veinticinco por ciento del total de la superficie de su parcela, cuando dicha cesión sea en favor de su conyugue o concubina, descendientes, ascendientes o cualquier tercero que ostente la calidad de

ejidatario o vecindado dentro del núcleo de población, para tal efecto el Registro Agrario Nacional, cancelara el certificado parcelario de origen y expedirá en favor de los copropietarios los certificados parcelarios correspondientes.

- 3.** El 18 de septiembre de 2018, el Senador José Erandi Bermúdez Méndez (MORENA) presentó otra iniciativa de reforma al artículo 3º de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con el objeto de incluir los cultivos inocuos en tierra y en sustratos inertes sin tierra en las actividades agropecuarias.
- 4.** El 23 de octubre del año en curso, el Senador Ricardo Monreal Ávila (MORENA), presentó ante el Pleno la iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la Ley Agraria y se expide la Ley para el Desarrollo Agrario.

La propuesta de Ley para el Desarrollo Agrario tiene por objeto regular los derechos de propiedad de ejidos, comunidades, la protección de las tierras de comunidades pertenecientes a pueblos indígenas y los límites de la pequeña propiedad individual.

Esta ley, contempla entre otras cosas, lo siguiente:

- Señalar que la propiedad ejidal y comunal reconocida a través de las figuras jurídicas del ejido y la comunidad, constituyen la organización social y económica más representativa en la sociedad rural.
- Crear el Fondo para el Desarrollo Agrario de Ejidos y Comunidades, así como el Registro Agrario Nacional.
- Establecer que el Ejecutivo federal, con la participación de ejidos y comunidades instrumentará la política de aprovechamiento sustentable, protegiendo los ecosistemas en ejidos y comunidades.

- Estipular que los ejidos, las comunidades y sus integrantes, a través de organizaciones de la sociedad civil, campesinas y de productores, podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento y uso sustentable de los recursos naturales en el medio rural.
- Indicar que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal promoverán la desconcentración de sus servicios a las delegaciones estatales y oficinas regionales.
- Determinar las condiciones para la acreditación de la personalidad jurídica de ejidos y comunidades.
- Precisar que los ejidos y comunidades, como propietarios de sus tierras, tendrán el derecho a decidir el destino de sus tierras y como propietarios de las mismas, a asignar derechos sobre las mismas.
- Señalar las condiciones de la terminación del régimen ejidal, así como la constitución de nuevos ejidos.
- Regular la restitución de tierras, así como las tierras de comunidades que pertenezcan a pueblos indígenas.
- Reglamentar la constitución y funciones de los órganos agrarios como son la asamblea, comisariado, consejos de vigilancia, entre otros.
- Definir el procedimiento jurídico para sucesión de ejidos, de contratos de usufructo, derechos de asociación, derechos de enajenación, de dominio pleno de parcelas y constitución de fondos de garantía, entre otros.
- Asegurar el derecho a la consulta tratándose de ejidos y comunidades indígenas.
- Establecer los mecanismos de expropiación de bienes ejidales y comunales.
- Ordenar la vigilancia y control de los límites de la pequeña propiedad individual, así como la delimitación de propiedad de tierras en sociedades agrícolas, ganaderas o forestales.
- Precisar la delimitación sobre terrenos nacionales

- Establecer que la Procuraduría Agraria será un organismo descentralizado de la APF con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado en la SEDATU, y que tendrá diversas facultades en la materia
  - Definir las facultades de los tribunales Agrarios en materia de Justicia Agraria.
- 5.** El 6 de noviembre de 2018, el Congreso del estado de Chihuahua envió al Senado una iniciativa que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, con el objeto de fomentar la comercialización de productos regionales con potencial productivo.
- 6.** El 13 de noviembre de 2018, el Senador Javier May Rodríguez (MORENA), presentó la iniciativa que adiciona una fracción XII al artículo 179 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la cual tiene por objeto incluir al cacao entre los productos básicos y estratégicos para la población con la finalidad de otorgarle prioridad a la producción nacional.
- 7.** El 11 de diciembre de 2018, el Senador José Narro Céspedes (MORENA) presentará ante el Pleno del Senado la iniciativa de Ley Federal Agraria, la cual tiene por objeto expedir una nueva legislación específicamente agraria que regule los diversos regímenes de propiedad de la tierra y las instituciones jurídicas básicas de los modelos de propiedad ejidal y comunal.

Con esta nueva ley se busca alcanzar, entre otros, los siguientes objetivos:

- ✓ El fortalecimiento de la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y los derechos agrarios.
- ✓ La protección de la familia rural y de la mujer campesina.

- ✓ El fortalecimiento de la vida orgánica y funcional de los núcleos agrarios.
- ✓ La atención a la demanda de los pueblos y comunidades indígenas.
- ✓ El fomento y planeación del desarrollo rural.
- ✓ La cancelación (temporal) del pleno dominio.
- ✓ Conversión del ejido y de la comunidad en ejes del desarrollo rural.
- ✓ El combate a los latifundios simulados.
- ✓ La redistribución de funciones en materia agraria y creación del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario y Territorial.
- ✓ Eficientar la procuración de justicia agraria.

Este nuevo ordenamiento, que sustituiría a la Ley Agraria, expedida en febrero de 1992 durante la administración de Carlos Salinas de Gortari, establece que el Ejecutivo Federal promoverá el desarrollo integral, sustentable y equitativo del sector rural, mediante el fomento de actividades de producción, transformación y comercialización de bienes y servicios.

Además, señala que los ejidos, las comunidades, los pueblos indígenas y las organizaciones sociales y de productores rurales, podrán elaborar propuestas de políticas de desarrollo y fomento al campo y proyectos productivos.

Para coadyuvar en el fomento de las actividades del sector rural, se dispone la creación del Fideicomiso Nacional de Fomento Ejidal.

Adicionalmente, el Ejecutivo deberá crear instrumentos con los siguientes propósitos:

- Estimular la reestructuración de las unidades de producción.
- Promover la reorientación del uso del suelo cuando existan amenazas al medio ambiente.
- Contribuir al relevo generacional de los propietarios de la tierra.

- Impulsar la incorporación de mujeres rurales en actividades productivas.
- Fomentar la asociación como medio para la formación o apoyo de las unidades productivas agrarias

### Ejidos y comunidades

La ley reconoce que los núcleos de población ejidales y comunales tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, y son propietarios de las tierras, bosques y aguas que les han sido dotadas.

En cuanto a los ejidos y comunidades, se reconocen como unidades sociales, económicas y productivas, además de como figuras asociativas fundamentales para la organización en el medio rural. También se precisa que cuentan con capacidad para ser sujetos de crédito y financiamiento para recibir beneficios y apoyos de los tres órdenes de gobierno.

La explotación colectiva de las tierras ejidales deberá ser aprobada por las asambleas ejidales.

### Sujetos agrarios ejidales

La ley considera como sujetos agrarios a:

- Los ejidatarios (titulares de derechos ejidales).
- Los posesionarios (personas mayores con familia a su cargo que hayan trabajado directamente tierras parceladas durante por lo menos un año inmediato previo a su designación).
- Los avecindados (quienes residen en el núcleo ejidal por lo menos un año previo a su designación).
- Los pobladores (aquellas personas mayores de edad que radican en la zona urbana del ejido o su equivalente).

### Transmisión de derechos

La ley establece que el ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela, los de uso común, los de aguas, los de su participación en sociedades en las que haya formado parte, que en su caso, le correspondan y los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará con que formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento.

En ese sentido, se especifica que en todos los casos la persona a la que se adjudiquen los derechos agrarios deberá garantizar proporcionalmente, con el producto de la parcela, los alimentos a aquellos acreedores alimentarios del ejidatario fallecido que por ley tengan el derecho a recibirlos.

Por otro lado, se estipula que cuando el ejidatario no haya hecho designación de sucesores o cuando ninguno de los señalados en la lista de herederos pueda heredar por imposibilidad material o legal, los derechos agrarios se transmitirán de acuerdo con el siguiente orden de preferencia: cónyuge, concubina o concubinario, a uno de lo descendientes, a uno de sus ascendientes o cualquier otra persona que haya dependido económicamente de él.

### Órganos ejidales

Se reconocen como órganos del ejido:

- Asamblea. Es el órgano supremo en el que participan con derecho a voz y voto todos los ejidatarios. Entre sus atribuciones se encuentran: aprobar el Reglamento del ejido, administrar los recursos económicos del ejido, determinar el uso de las ganancias de los ejidos, reconocer a los avecindados, la regularización de los

poseionarios como ejidatarios, división de los ejidos, conversión del régimen ejidal, etc.

- Comisario Ejidal o Comunal. Es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de la representación legal y gestión administrativa del ejido. Estará constituido por un presidente, un secretario y un tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes.
- Consejo de Vigilancia. Constituido por un presidente y dos secretarios, encargado de vigilar que los actos del comisario ejidal se ajusten a la ley y al reglamento del ejido.

### Tierras ejidales

La ley divide por su destino a las tierras ejidales en tres tipos:

1. Tierras para el asentamiento humano, las cuales integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido, que está compuesta por los terrenos en que se ubique la zona de urbanización y su fundo legal.
2. Tierras de uso común, las cuales constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido especialmente reservadas por la asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas.
3. Tierras parceladas, en las cuales corresponde a los ejidatarios el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo.

Se precisa que las tierras ejidales o comunales podrán ser objeto de cualquier convenio o contrato celebrado por el núcleo de población ejidal o comunal, o por los sujetos agrarios, según se trate de tierras de uso común o de parceladas.

Por otra parte, se prohíbe que dentro de un mismo ejido un ejidatario

pueda ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor al cinco por ciento de las tierras ejidales, ni de más superficie que la equivalente a la pequeña propiedad.

Para vigilar lo anterior, se faculta a la Procuraduría Agraria para investigar de oficio o por denuncia ciudadana los casos de presunta acumulación de excedentes.

### *Aguas del ejido*

La ley también prevé que el uso o aprovechamiento de las aguas ejidales corresponde a los propios ejidos y a los ejidatarios, o comunidades o comuneros.

Además, señala que los núcleos de población ejidal beneficiados con aguas correspondientes a distritos de riego u otros sistemas de abastecimiento están obligados a cubrir las tarifas aplicables.

### *Constitución de ejidos y terminación de régimen ejidal*

La ley señala como requisitos para la constitución de ejidos:

- Participación de al menos 20 personas.
- Que cada persona aporte tierra o recursos.
- Inscripción en el Registro Agrario Nacional.

En cuanto a la terminación del régimen ejidal, esta deberá ser aprobada por la Asamblea, previa liquidación de las obligaciones correspondientes.

### *Comunidades y tierras indígenas*

A las tierras de los pueblos indígenas, sean ejidos o comunidades, la ley les reconoce como inalienables, inembargables e imprescriptibles, por lo que no podrán aportarse como activos a sociedades mercantiles, mientras conserven esta calidad.

De forma consistente con los tratados internacionales, la ley estipula que cuando en las tierras de los pueblos indígenas en ejidos y comunidades existan recursos naturales que correspondan al dominio directo de la nación, se deberá consultar al pueblo o comunidad de que se trate a fin de determinar si sus intereses serían perjudicados y, en su caso, en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.

### *Expropiación de bienes ejidales y comunales*

La ley especifica los bienes ejidales y comunales solo podrán ser expropiados por las siguientes causas de utilidad pública:

- Establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos.
- Constitución de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda.
- Explotación de petróleo.
- Regularización de la tenencia urbana o rural.
- La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte.

En ese sentido, se precisa que la indemnización se pagará al núcleo agrario.

### *Pequeña propiedad de tierras*

Se precisa que la pequeña propiedad agrícola será aquella que no extienda: 100 ha de riego o humedad de primera, 200 ha de temporal, 150 ha si se destinan al cultivo de algodón y son de riego y 300 ha si se destinan al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales, sean de riego o de temporal.

Será pequeña propiedad forestal la superficie de bosques o selvas de cualquier clase que no exceda de ochocientas hectáreas.

En cuanto a la propiedad ganadera será considerada pequeña cuando la superficie de tierras de agostadero que, de acuerdo con el coeficiente ponderado en la región de que se trate, resulte necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

### *Procuraduría Agraria*

La ley define la estructura y atribuciones de la Procuraduría Agraria (PA), la cual se mantiene como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dependiente del Presidente de la República.

La PA tendrá funciones de servicio social e investigación de quejas y estará encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pueblos y comunidades indígenas, pequeños propietarios, poseionarios, avocindados y jornaleros agrícolas, así como de promover la procuración de la justicia agraria.

Además, contará con un Consejo de Evaluación y Seguimiento, que constituirá una instancia de interlocución y participación de las organizaciones campesinas de los sectores social y privado más representativas, académicos e investigadores con experiencia en cuestiones agrarias y de los servidores públicos de la Procuraduría.

### *Registro Agrario Nacional*

Para el control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental derivados de la aplicación de la ley, se mantiene al Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en el que se inscribirán los documentos en

que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituidos sobre la propiedad ejidal y comunal.

*Instituto Nacional de Desarrollo Agrario y Territorial*

La ley contempla la creación del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario y Territorial, un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, dependiente en forma directa del Presidente de la República, el cual estará encargado de culminar con el reparto agrario y reforzar las bases para el desenvolvimiento integral de ejidos y comunidades en el marco territorial, a fin de insertarlos eficientemente en las instancias de planeación del desarrollo rural y de incentivar su papel de unidad económica de producción.

Al Instituto le corresponderá también organizar el Servicio Nacional de la Fe Pública Agraria, a efecto de proporcionar a los sujetos agrarios, de manera accesible y segura, la certificación de los actos, hechos y documentos que constituyan, modifiquen o extingan derechos y obligaciones derivados de la aplicación de esta ley y sus reglamentos.

**8.** En la misma sesión de este martes 11 de diciembre, el Senador Narro también presenta una iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide el Código de Procedimientos Agrarios y se deroga el Título Décimo de la Ley Agraria.

Este código plantea como objetivos:

- Establecer un procedimiento específico para resolver los litigios de orden agrario que se suscitan en el campo.
- Reforzar la naturaleza social del juicio agrario y la competencia de los órganos jurisdiccionales.

- Cristalizar la autonomía legislativa del Derecho Procesal Agrario mediante la promulgación de un ordenamiento especializado para las normas de esta índole.

Particularmente, se propone un procedimiento oral que modifica el actual juicio de derecho y de sistema escrito, otorgando al órgano jurisdiccional facultades para conducir el proceso e impartir justicia, bajo el principio de igualdad jurídica procesal de las partes que obliga al juzgador a brindar un trato igual y antepone la aplicación de reglas que atenúan su rigidez.

En lo que respecta al juicio agrario esta iniciativa contempla que el juzgador tenga la potestad de acelerar trámites y comprimir fases, así como dictar sus resoluciones a partir de la valoración objetiva de los hechos históricos y materiales.

Además, la iniciativa estructura un procedimiento en sus relaciones, actores e instituciones jurídicas y propone la regulación del juicio agrario en un código especial y no como un libro o una parte de la ley que contenga las normas sustantivas.

La propuesta de código consta de 203 artículos, distribuidos en 5 títulos en los que se establece:

- Los principios y normas de interpretación que debe contar el proceso, entre ellos los de oralidad, inmediatez, concentración, celeridad y objetividad, como elementos fundamentales que subrayan la naturaleza social del juicio agrario.
- Los requisitos que debe contener la demanda y el tiempo y forma de su presentación, las reglas del emplazamiento y las notificaciones, así como los términos de la contestación, detallando la forma y condiciones en que debe celebrarse la audiencia.

- Los medios de impugnación de las sentencias dictadas por los tribunales unitarios, específicamente al recurso de revisión, al que se le incorporan algunas otras acciones agrarias que pueden ser sujetas de impugnación mediante dicho recurso.
- Las reglas a que habrá de sujetarse el procedimiento de jurisdicción voluntaria.
- Los medios alternativos de solución de conflictos.

## INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

Presidente Senador  
Secretario Senador  
Secretario Senador

Directora General de Difusión y Publicaciones Martha Patricia Patiño Fierro



Dirección General de Difusión y Publicaciones  
Donceles No. 14, primer piso, Col. Centro, Deleg.  
Cuauhtémoc, 06010, México D.F.

Contacto

Tel (55) 5722-4800 Ext. 4824

<http://www.ibd.senado.gob.mx>

Facebook: IBDSenado Twitter: @IBDSenado