



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN CON LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY AGRARIA.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Estudios Legislativos, de la LXIV Legislatura del Senado de la República, les fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente la siguiente Minuta con Proyecto de Decreto:

- Por el que se reforma el artículo 135 de la Ley Agraria.

Así, los Integrantes de estas Comisiones Unidas, con fundamento en los artículos 72 y demás aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 85, 86, 89 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 113, 117, 135 numeral 1, fracción I, 150, 166, 182, 183 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, el siguiente Dictamen conforme a la siguiente:

M E T O D O L O G Í A

- I. En el capítulo de "ANTECEDENTES", se da constancia del proceso legislativo, en su trámite y recibo de turno para el dictamen de la minuta con Proyecto de Decreto;
- II. En el capítulo de "OBJETIVO", se sintetizan las propuestas de reforma en estudio;
- III. En el capítulo de "CONSIDERACIONES", las Comisiones Dictaminadoras expresan los razonamientos y argumentos de valoración, así como los motivos que sustentan la decisión de aprobar el Proyecto de Decreto, materia del presente Dictamen.
- IV. En el Capítulo relativo al "TEXTO NORMATIVO Y REGIMEN TRANSITORIO", se plantea el Decreto por el que se reforma el artículo 135 de la Ley Agraria.

I. A N T E C E D E N T E S

1. El veintinueve de abril del dos mil dieciséis, el diputado Óscar García Barrón, perteneciente al Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con pleno uso de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN CON LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY AGRARIA.

Mexicanos, presento ante el Pleno de la Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 135 de la Ley Agraria.

2. Con fecha dieciséis de mayo del dos mil dieciséis, mediante oficio número D.G.P.L 63-II-7-950, la Mesa Directiva de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, turnó para estudio y análisis a la Comisión de Reforma Agraria, el expediente número 2936, que contiene la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 135 de la Ley Agraria.
3. La Comisión de Reforma Agraria, integrada a través de su Secretaría Técnica, las opiniones de sus diputados integrantes, entra al estudio de la iniciativa con fundamento en el cual, formula proyecto de dictamen para la consideración del pleno de las Diputadas y los Diputados integrantes de la Comisión, para su estudio y aprobación en su caso.
4. Establecidos los antecedentes, con fecha 15 de junio del 2016, se reúnen en pleno los diputados integrantes de la Comisión de Reforma Agraria de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, para conocer el proyecto de dictamen, estudiarlo, analizarlo y en su caso aprobarlo.
5. El 24 de noviembre de 2016, en sesión ordinaria de la H. Cámara de Diputados se aprobó el dictamen con proyecto de Decreto que se reforma el artículo 135 de la Ley Agraria con 364 votos a favor, dos en contra y 30 abstenciones.
6. En sesión ordinaria de fecha 29 de noviembre de 2016, la Cámara de Senadores de la LXIII Legislatura, recibió el expediente con la Minuta Proyecto de Decreto en la que se reforma el artículo 135 de la Ley Agraria.
7. La Mesa Directiva del Senado de la República, en esa misma fecha turnó a las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Estudios Legislativos, para los efectos del artículo 72 Constitucional.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN CON LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY AGRARIA.

8. En la sesión del 9 de octubre de 2018 el Sen. Martí Batres Guadarrama, presidente de la Mesa Directiva, mediante una comunicación determino que la minuta con proyecto de decreto se remitiera a las comisiones de la LXIV Legislatura del Senado, la cual forma parte de los asuntos que quedaron pendientes de análisis y dictamen en las anteriores legislaturas; turnándose a las comisiones unidas de Reforma Agraria y de Estudios Legislativos.
9. A fin de realizar el adecuado estudio de la minuta, los integrantes de las suscritas Comisiones Unidas, realizaron diversos intercambios de impresiones, conducentes al presente Dictamen.
10. A su vez, los integrantes de las Juntas Directivas de las Comisiones dictaminadoras instruyeron a sus respectivas Secretarías Técnicas en torno a la elaboración del anteproyecto de dictamen correspondiente, contemplándose la atención de la propuesta remitida por la H. Cámara de Diputados.

II. OBJETIVO

Minuta Proyecto de Decreto que se reforma el artículo 135 de la Ley Agraria.

La minuta reforma el artículo 135 de la Ley con el objeto de establecer la protección de los derechos de los posesionarios y sus sucesores el derecho de asesoría y representación en ejidos y comunidades por parte de la Procuraduría Agraria.

La Ley Agraria en su artículo 135 reconoce como sujetos de derecho a los ejidatarios comuneros, sucesores de los mismos ejidos, comunidades, pequeños propietarios, vecinados y jornaleros agrícolas, por tanto, cuentan con la defensoría de dicha procuraduría; Sin embargo y pese a que en el reglamento interior de la misma Procuraduría se contempla a los posesionarios, que de alguna manera llevan a cabo actos de uso y goce de bienes en los ejidos o comunidades sin ser propietarios, pero reconocidos por una asamblea o un Tribunal Unitario Agrario competente, carecen de la protección de sus derechos.

Dadas las contradicciones en la normatividad agraria vigente se propone que este sector cuente con la protección de la Procuraduría Agraria.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN CON LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY AGRARIA.

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. - Estas Comisiones Unidas coincidimos con lo expuesto en el dictamen elaborado por las Comisión de Reforma Agraria de la H. Cámara de Diputados, avalado por el Pleno de la H. Colegisladora, en cuanto a la necesidad de reformar el artículo 135 de la Ley Agraria.

SEGUNDA: Estas comisiones unidas que dictaminan coinciden en lo analizado por la colegisladora relativo a la urgencia de regularizar jurídicamente a los poseionarios quienes actualmente se encuentran limitados en sus derechos aun y cuando según datos de la Procuraduría Agraria de 196 millones de hectáreas que comprende el territorio nacional, casi 100 millones¹ de hectáreas son propiedad social, de las 22.5 millones de hectáreas de superficie parcelada, actualmente los ejidatarios ostentan alrededor del 87.2 por ciento de dicha superficie, mientras que los poseionarios mantienen el 12.8 por ciento restante, siendo esta última una cifra importante puesto que representa una superficie aproximada de más de 2 880 000 hectáreas en manos de poseionarios.

Ahora bien, el actual marco agrario hace un reconocimiento expreso respecto de los poseionarios regulares en los numerales 23, fracción VIII, 56 y 57, de la Ley Agraria mismos que establecen:

"Artículo 23. La asamblea se reunirá [...] Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:

"1. [...] "VIII. *Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de tenencia de poseionados:*"

"Artículo 56. La asamblea de cada ejido [...] podrá: [...] *reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los poseionarios* o de quienes carezcan de los certificados correspondientes.

"Artículo 57. Para proceder a la asignación de derechos sobre tierras a que se refiere la fracción III del artículo anterior, la asamblea se apegará, salvo causa justificada y expresa, al siguiente

¹ <https://www.gob.mx/ran/prensa/catastro-rural-la-imagen-territorial-de-la-propiedad-social-en-mexico?idiom=es>
Catastro rural, la imagen territorial de la propiedad social en México



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN CON LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY AGRARIA.

orden de preferencia:

"I. *Posesionarios reconocidos por la asamblea:*"

En este sentido el numeral 48 de la Ley Agraria establece la prescripción, estableciendo en su párrafo segundo lo siguiente:

"...El poseedor podrá acudir ante el tribunal agrario para que, previa audiencia de los interesados, del comisariado ejidal y de los colindantes, en la vía de jurisdicción voluntaria o mediante el desahogo del juicio correspondiente, emita resolución sobre la adquisición de los derechos sobre la parcela o tierras de que se trate, lo que se comunicará al Registro Agrario Nacional, para que éste expida de inmediato el certificado correspondiente..."

Aunado a lo anterior por medio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Agrarios y Titulación de Solares, a los posesionarios regulares se les ha adjudicado por lo menos una parcela identificada y son poseedores de un certificado parcelario que así lo acredita.

Es decir los posesionarios regulares ha los que se les ha reconocido como titulares de alguna parcela, habiendo sido validados y expedido el certificado correspondiente por el Registro Agrario Nacional, es procedente que cuenten con la asesoría y representación de la Procuraduría Agraria; fortalece lo anterior la siguiente tesis:

Época: Décima Época
Registro: 220599
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Tomo III, Septiembre de 2019
Materia(s): Administrativa
Tesis: XVI.1º. A.193 A (10a)
Página:2045

PARCELAMIENTO ECONÓMICO O "DE HECHO" SOBRE TIERRAS DE USO COMÚN. ES NECESARIO QUE EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL LO VALIDE Y EXPIDA LOS CERTIFICADOS CORRESPONDIENTES, PARA QUE PUEDA RECONOCERSE A UN POSESIONARIO COMO TITULAR DE LA PARCELA CON MOTIVO DE LA PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA.

La prescripción a que alude el artículo 48 de la Ley Agraria se limita a las tierras parceladas por la asamblea general de ejidatarios, cuando se cumplen los presupuestos siguientes: a) se trate de un posesionario; b) la posesión se ejerza "en concepto de titular de derechos de ejidatario"; y, c) la posesión sea pacífica, continua y pública durante cinco años, si es de buena fe, o de diez si fuera de mala fe. Ahora bien, de conformidad con el artículo 23, fracción VIII, del mismo ordenamiento, la asamblea de ejidatarios está facultada para reconocer el parcelamiento económico o "de hecho" realizado al interior del ejido, el cual surte efectos jurídicos una vez que el Registro Agrario Nacional lo valide y expida los certificados correspondientes, los que se retrotraen al momento en que aquél se realizó. Así, el lapso entre la determinación de la asamblea de realizar el parcelamiento y la oficialización por parte del Registro Agrario Nacional, constituye un estado transitorio en el cual la asignación de tierras sigue siendo "de hecho". Por ende, los posesionarios de tierras de uso común parceladas económicamente tienen la expectativa de derecho para obtener el certificado correspondiente, pero no es jurídicamente factible reconocerlos como titulares de la parcela con motivo de la prescripción adquisitiva, antes de que ocurra el parcelamiento formal; de ahí que pueda computarse el plazo para que opere la prescripción durante el parcelamiento económico, pero



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN CON LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY AGRARIA.

solamente si existe una validación por parte de la autoridad agraria mencionada, porque puede darse el caso de que ésta no lo reconozca, anulándose todos los efectos jurídicos que puede tener la repartición efectuada por la asamblea.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 687/2016, Ricardo Saldaña Gómez, 22 de marzo de 2019, Unanimidad de votos, Ponente: Ariel Alberto Rojas Caballero, Secretario: Javier Cruz Vázquez.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de septiembre de 2019 a las 10:22 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

En este tenor, es que estas Comisiones Unidas de Reforma Agraria y de Estudios Legislativos, reconocen el esfuerzo de la colegisladora en promover que la Procuraduría Agraria como Ombudsman que vigila el respeto a los derechos de los sujetos agrarios en relación con la tenencia de la tierra proteja a los poseionarios regulares.

TERCERA: La comisión de Reforma Agraria de la Cámara de Diputados en el dictamen formulado consideraron pertinente la propuesta de adición realizada por el diputado iniciante, manifestando en su parte considerativa lo siguiente:

“La propuesta establecida por el diputado iniciante, al contemplar a los poseionarios en el artículo 135 de la Ley Agraria, para efectos de que se reconozca dentro de la propia norma la obligación de la Procuraduría Agraria de defender los derechos de los poseionarios y sus sucesores, resulta adecuada para los Diputados y Diputadas integrantes de la Comisión Dictaminadora, bajo el tenor siguiente:

I. Los poseionarios son una figura jurídica que aparece a partir de la reforma de 1992 y distintos tratadistas los ubican entre los ejidatarios y los avecindados. Los poseionarios son los hombres y mujeres que han adquirido los derechos de propiedad de la tierra por medio de diversos mecanismos como el reconocimiento de la asamblea ejidal, la resolución judicial o administrativa, la compra-venta y la sucesión, sin que a la fecha hayan sido reconocidos como ejidatarios por la asamblea o el Tribunal Agrario.

Como bien lo expone el Diputado iniciante, la Doctrina poco ha estudiado la figura de poseionario, dentro de las múltiples acepciones convenimos en plasmar las definiciones siguientes:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN CON LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY AGRARIA.

a) "El posesionario es uno de los sujetos agrarios a los que la ley les reconoce determinados derechos agrarios, pero de manera restringida, que no le permite una participación activa en la vida del núcleo agrario"²

b) ... "Los poseesionarios pueden ser titulares de los derechos parcelarios en el ejido, pero no cuentan con derechos colectivos en el núcleo agrario, únicamente los derechos de uso y usufructo de la parcela, sin voz ni voto en la asamblea"³

II. De acuerdo con datos del Sistema Integral de Modernización Catastral y Regional (SIMCR) del Registro Agrario Nacional, en nuestro país hasta el mes de diciembre de 2015, existen 706 mil 999 personas que han sido reconocidas como poseesionarios de tierras ejidales y que cuentan con certificados parcelarios vigentes. Lo cual representa alrededor de 15.3% de la totalidad de la población de los ejidos y comunidades del país.

III. Por ello es necesario que dicho porcentaje de población acceda a un derecho de asesoría y representación por parte de la Procuraduría Agraria, situación, que como se señaló en la consideración primera del presente dictamen, se encuentra dentro del propio Reglamento Interno de dicha dependencia de prestación de servicio social."

CUARTA: Los senadores integrantes de la Comisión de Reforma Agraria de la LXIV Legislatura han realizado diversos foros de análisis para actualizar el marco normativo agrario vigente al interior del País, en los cuales una sentida demanda ha sido dar a los poseesionarios y sus sucesores, el derecho de asesoría y representación dentro de la propia norma, así como la obligación de la Procuraduría Agraria de defender dichos derechos; lo cual permitirá en gran medida la reactivación del campo en el tema económico, un marco legal que brinde las garantías de seguridad jurídica ante los reclamos y controversias en los ejidos y propiedades comunales, pues dicha incertidumbre genera una baja en la productividad, lo que afecta las siembras y cosechas.

² Rivera Rodríguez, Isaias, El Nuevo Derecho Agrario Mexicano, México (1994), Ed. Me Graw Hill.

³ Méndez de Lara Maribel Concepción, El ejido y la comunidad en el México del siglo XXI, México (2016), Ed. Porrúa.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN CON LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY AGRARIA.

QUINTA: Por las consideraciones antes expuestas, el Pleno de la H. Cámara de Diputados, avaló en su sesión de 24 de noviembre de 2016, aprobó el dictamen con proyecto de Decreto que se reforma el artículo 135 de la Ley Agraria; para quedar en los siguientes términos:

Texto Vigente	Propuesta
Artículo 135.- La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.	Artículo 135. La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, posesionarios , sucesores de ejidatarios, comuneros, posesionarios , ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avocados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.

En términos de lo expuesto y con base en esta función constitucional que en el caso específico corresponde a estas Comisiones Unidas y, en su oportunidad, al H. Pleno Senatorial, se propone aprobar la Minuta con Proyecto de Decreto que propone reformar el artículo 135 de la Ley Agraria remitida por la H. Colegisladora.

IV. TEXTO NORMATIVO Y REGIMEN TRANSITORIO

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Reforma Agraria y Estudios Legislativos, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 162, 163, 166, 176, 177, 178, 182, 186, 190, 191, 192, 193, 194 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de esta Soberanía el siguiente proyecto:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE REFORMA AGRARIA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, EN RELACIÓN CON LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 135 DE LA LEY AGRARIA.

DECRETO

Artículo Único. Se reforma el artículo 135 de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

Artículo 135. La Procuraduría tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, **posesionarios**, sucesores de ejidatarios, comuneros, **posesionarios**, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la presente ley y su reglamento correspondiente, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de esta ley.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Sala de Comisiones del H. Senado de la república, el 20 de febrero de 2020.