

## **INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 18, 19 Y 80 DE LA LEY AGRARIA, A CARGO DEL DIPUTADO JESÚS FERNANDO GARCÍA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT**

El suscrito, Jesús Fernando García Hernández, diputado a la LXV Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en lo que dispone el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 18, 19 y 80 de la Ley Agraria, con el propósito de otorgarle al ejido facultades de autoridad conforme a la personalidad jurídica que constitucionalmente le es reconocida, bajo la siguiente

### **Exposición de Motivos**

La reforma agraria en México, puesta en marcha a partir de la promulgación de leyes y creación de las instituciones surgidas al amparo de la Constitución de 1917, sustentada por el reparto de tierras entre el campesinado; se caracterizó por ser un proceso con alto sentido nacionalista, donde el Estado reconoció a los campesinos “un derecho genérico a la tierra”; que en la práctica se calificó “como garantía social” al constituir ello “una prerrogativa otorgada a favor de quienes vivían en el campo y eran de escasos recursos”.

Una vez que la tierra era entregada a los campesinos, se integraba así la figura conocida como ejido o comunidad agraria; cuyo distintivo está en ser “una unidad cohesionada por las características jurídicas de la propiedad que habían recibido”, tanto “como por las obligaciones colectivas que imponía la ley a sus integrantes”; por lo cual “el carácter social de la propiedad ejidal y comunal se veía reforzado”; toda vez que “se reconocía como titular del derecho agrario al núcleo ejidal”.

A este núcleo se le reconoció como una persona de carácter moral, dado que se convertía en un ente a cargo de recibir la tierra en propiedad, con la facultad de administrarla, asignarla y hasta privarla de derechos; además de decidir “el uso y destino de los terrenos” dentro de los márgenes permitidos por la ley.

La asamblea de ejidatarios era constituida así “como una entidad autónoma capaz de decidir sobre el destino de sus recursos y sobre las facultades y capacidades de sus agremiados”, además de convertirse en una instancia que “preservaba la unidad de los núcleos agrarios sin desmembramientos ni en los sujetos ni en los objetos”; toda vez que “protegía el patrimonio de la familia y los intereses de los segmentos campesinos más desvalidos”, lo cual “remarcaba su carácter social”.

Esta realidad que permeó por mucho tiempo y estuvo presente en la vida de los ejidos, empezó a cambiar a partir del año de 1992, con las reformas al artículo 27 constitucional; caracterizadas por la instrumentación de una política agraria liberal, bajo el argumento y proyección de desarrollar mercados de tierra y procurar de esta manera la eficiencia en el sector rural.

Esto representó un cambio radical en el paradigma, dado que se reconoce que, con motivo de las reformas a la legislación en la materia, “la propiedad ejidal se fragmentó y surgieron nuevos sujetos agrarios”; entre estos, “los avecindados y los posesionarios”; de forma que “entre campesinos y académicos comienza a cobrar forma la idea de que la parcela individual es una forma particular de propiedad privada”.

Análisis en el estudio del tema y ampliamente explicativos, publicados bajo el título *Mercado de tierras y propiedad social: una discusión actual*, de la autoría del universitario José Luis Plata Vázquez, precisan que “con la nueva legislación, el derecho de los ejidatarios sobre las también denominadas unidades de dotación se convirtió en un derecho de propiedad virtualmente autónomo en relación con el ejido e independiente respecto del derecho de propiedad de los terrenos mancomunados, cuya propiedad se acredita con un documento específico”. Ocurre por

ello “un derecho real”, dado que “le corresponden atributos jurídicos muy flexibles y, sustancialmente, más cercanos al régimen de propiedad privada que al de la social”.

La particularidad del nuevo modelo de propiedad de la tierra determina que se ejerce “un dominio casi pleno”. No obstante que ello implique “una clase de propiedad en dominio moderado o limitado”; se trata de una medida cuya figura legal es suficiente para ser incorporada al mercado inmobiliario.

El mecanismo aplicado para aprobar la reforma constitucional que permite al ejidatario la enajenación de su parcela, tuvo como base la necesidad de impulsar la economía en el campo a partir de lo que se denomina la liberalización del mercado, bajo el argumento de que “el modelo de tenencia de la tierra basado en la propiedad colectiva o social se había constituido en un obstáculo para el desarrollo agropecuario del país”.

Derivado de ello, el sector campesino participó así en el mercado de tierras, como un mecanismo de adaptación a la nueva realidad y qué para no quedar fuera de este proceso, los llevó incluso a renunciar y hasta modificar “sus propias costumbres”.

La privatización de las tierras ejidales, caracterizada en parte por la comisión de actos de despojo contra el patrimonio de los campesinos y que ha implicado el éxodo de estas personas, constituye “un cambio en la conceptualización de la propiedad ejidal y comunal”; tanto como un proceso que afecta a la cohesión de las comunidades rurales.

Respecto a ello, en su momento se concluyó “que las políticas de corte estructural que regularizaban la tenencia de las tierras de los ejidos y comunidades agrarias del país liquidarían la propiedad social dejando un panorama desolador en el medio rural caracterizado por una nueva concentración de tierras por parte de personas ubicadas principalmente en el sector agroindustrial”.

Ello, “llevaría al resto de los habitantes del campo a una situación de pobreza extrema ante la pérdida de un patrimonio”, que les fue dado y que habían logrado conservar durante varias décadas del siglo pasado.

Por causa de las reformas referidas al artículo 27 constitucional, impera un nuevo modelo que limitó facultades y funciones al ejido y su asamblea como órgano supremo del núcleo de población ejidal y comunal, dado que asuntos de su naturaleza propia fueron transferidos al ámbito privado, porque en vez de ser planteados en el seno de la comunidad agraria; pasan a ser analizados y resueltos al interior de las familias.

Así, prácticas como el asambleísmo que antaño eran comunes en la vida de los ejidos y comunidades, que favorecían la cohesión y cooperación entre los miembros de la comunidad han sufrido un debilitamiento; mientras que, en sentido contrario, los acuerdos y decisiones acerca del uso sobre los derechos de parcelas tomados al interior de las familias, se han visto fortalecidos. Este comportamiento pone de manifiesto la manera como se concibe y entiende ahora el concepto de la propiedad de la tierra.

La reforma de carácter neoliberal en materia agraria refleja que el derecho parcelario como ahora se entiende está alejado del concepto tradicional de propiedad social, dado que aquellos asuntos en materia de tenencia de la tierra en el ámbito ejidal y comunal, cuyos acuerdos eran tomados al interior de una asamblea, hoy se circunscriben al espacio doméstico.

Esta segmentación que ahora caracteriza a la propiedad social, es factor “que la debilita conceptualmente”, amén de que por ello se “afecta notablemente la noción que los sujetos agrarios tienen sobre las operaciones de traspaso y transmisión de la propiedad y el usufructo de la tierra”.

El Programa Sectorial en Materia de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024, derivado del Plan Nacional de Desarrollo, precisa que “la exacerbación de las condiciones de vulnerabilidad social y el despojo de tierras, por parte de particulares y la presión mercantilista asociada a mecanismos de corrupción y grupos delictivos, ha sido rapaz y ha mermado los mecanismos de gobernanza territorial al interior de los ejidos y comunidades”.

El documento agrega que “durante el periodo neoliberal las instituciones del sector agrario vinculadas a los núcleos agrarios perdieron su vocación de salvaguardar y defender los derechos de los ejidos y comunidades y favorecieron intereses particulares, apoyando y facilitando la privatización de la propiedad social, afectando la calidad de vida de la población e impedido que sus territorios se desarrollen como espacios de paz y bienestar”.

Este programa ha definido como unos de sus objetivos prioritarios: fomentar el desarrollo y defensa de los territorios y sujetos agrarios, toda vez que ello es una aspiración nacional. El documento refiere que “a partir del reconocimiento de las brechas de desigualdad que persisten entre los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas y campesinos en general, será posible atender las necesidades que les garanticen el pleno ejercicio de sus derechos individuales y colectivos”. Ello, se indica, es inaplazable.

Abunda que como “resultado de las acciones y estrategias consideradas” en este objetivo, “se logrará fortalecer el régimen de propiedad social de los núcleos agrarios y toda la población que en ellos habita; respetando en todo momento los sistemas normativos y modos de vida en las comunidades agrarias bajo un enfoque de derechos y perspectiva de género”.

A la asamblea de ejidatarios, reconocida como una instancia “que se encargaba de mantener el orden social dentro de los márgenes establecidos por el gobierno”, deberían otorgársele facultades de decisión; de suerte que la vulnerabilidad presente en los ejidos por efectos de riesgo de despojo de tierras ante la presión mercantilista, deje de ser una amenaza a la cohesión social.

Ello es posible ante el espíritu de la disposición contenida en la fracción séptima del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual “reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales” y determina asimismo que “la ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela” y dicta que “la asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale”.

La presente propuesta legislativa plantea en consecuencia que para efectos de que ocurra la enajenación, venta y transmisión de los derechos parcelarios, ésta sea acordada por la asamblea de ejidatarios, de suerte que la medida sea un mecanismo disuasivo para que no ocurran actos a discreción que pudieran constituir hechos de corrupción en perjuicio de la propiedad ejidal.

En razón de lo expuesto y fundado, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se reforman los artículos 18, 19 y 80 de la Ley Agraria**

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 18, párrafo segundo, 19 en su párrafo y se adiciona al 80 un inciso d) de la Ley Agraria, para quedar como sigue:

## Artículo 18. ...

### I. a V. ...

En los casos a que se refieren las fracciones III, IV y V, si al fallecimiento del ejidatario resultan dos o más personas con derecho a heredar, los herederos gozarán de tres meses a partir de la muerte del ejidatario para decidir quién, de entre ellos, conservará los derechos ejidales. En caso de que no se pusieran de acuerdo, **la asamblea de ejidatarios acordará y autorizará** la venta de dichos derechos ejidales en subasta pública y repartirá el producto, por partes iguales, entre las personas con derecho a heredar. En caso de igualdad de posturas en la subasta tendrá preferencia cualquiera de los herederos.

**Artículo 19.** Cuando no existan sucesores, **la asamblea de ejidatarios acordará y autorizará** lo necesario para que se vendan los derechos correspondientes al mejor postor, de entre los ejidatarios y vecindados del núcleo de población de que se trate. El importe de la venta corresponderá al núcleo de población ejidal.

## Artículo 80. ...

...

### a) a b) ...

c) Dar aviso por escrito al comisariado ejidal, y

**d) La aprobación de la asamblea de ejidatarios.**

...

## Transitorio

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

## Fuentes

- <https://www.elsevier.es/es-revista-anales-antropologia-95-articulo-mercado-tierras-propiedad-social-una-S0185122513710178>

- [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5595683&fecha=26/06/2020#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595683&fecha=26/06/2020#gsc.tab=0)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de septiembre de 2022.

Diputado Jesús Fernando García Hernández (rúbrica)