ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 2590-1PO3-11

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Agraria.
2. Tema de la Iniciativa.	Reforma Agria.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Javier Bernardo Usabiaga Arroyo.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PAN.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	29 de septiembre de 2011.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	27 de septiembre de 2011.
7. Turno a Comisión.	Unidas de Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria.

II.- SINOPSIS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Proteger la propiedad sobre la tierra para el aprovechamiento común de sus miembros. Establecer que la tierra dedicada a actividades productivas es propiedad de los ejidatarios.

Ley Agraria.- Prever que las tierras parceladas serán destinadas de manera exclusiva a actividades productivas, ya en lo individual o en lo colectivo, fomentando la integración de actividades productivas. Propiciar el aprovechamiento útil y sustentable de las tierras, buscando privilegiar la integración y la diversificación de las cadenas productivas. Orientar su aprovechamiento a los esquemas de Reconversión Productiva Sustentable para evitar el agotamiento de los recursos de la tierra parcelada. Acreditar la calidad de ejidatario con el certificado de propiedad. Modificar la expresión ejidatarios titulares por ejidatarios y certificados parcelarios por certificados de propiedad parcelaria. La enajenación de la parcela cultivable se sujetará al Código Civil Federal, respetando el derecho del tanto de los integrantes del ejido. Las controversias que se susciten por actos jurídicos serán resueltas por los tribunales agrarios.

III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en las siguientes fracciones del artículo 73: XXX, en concordancia con el artículo 135; por lo que hace a la Constitución Política de los Estados Unidos; y XXX, en relación con el artículo 27 fracciones VII y XX, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal en que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.
- Tomar en consideración, de conformidad con los artículos 133 y 135 constitucionales, que la reforma legal planteada se encuentra subordinada a la previa aprobación de la reforma constitucional simultáneamente contenida en el proyecto de decreto.
- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual de los preceptos que se buscan reformar, indicar con puntos suspensivos la totalidad de párrafos que componen el precepto y cuyo texto se desea mantener.

La iniciativa cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que son los siguientes:

Ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, el artículo transitorio que señala la entrada en vigor, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.

V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE	
TEXTO VIGENTE	**TEXTO QUE SE PROPONE**
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANO **Artículo 27.** ... … … … … … … … …	**Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Agraria** **Artículo Primero**. Se reforma la fracción VII, del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue: **Artículo 27.** ... ...

	La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:
I a VI. …	**I. a VI**. ...
…	
…	
VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.	**VII**. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para **el aprovechamiento común de sus miembros.**
No tiene correlativo	**La tierra dedicada a actividades productivas es propiedad de los ejidatarios; para el pleno ejercicio de su derecho de propiedad éstos se sujetarán a los lineamientos que al efecto dicte la Ley.**
…	...
…	...
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. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población;	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. Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso, **goce o dominio** de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo

igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley. … … … **VIII a XX.** …	de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales **el ejidatario ejercerá** el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley. ... ... **VIII. a XX**. ...
LEY AGRARIA **Capítulo I** **De los Ejidos** **Sección Primera** **Disposiciones Generales** **Artículo 9o.-** Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título.	**Artículo Segundo.** Se reforman y adicionan los artículos 9o, 14, 16, 23, 45, 46, 76, 78, 79, 80, 84 y 86; y se derogan los artículos 81, 82 y 83; todos de la Ley Agraria, para quedar como sigue: **Artículo 9o.** Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título**, salvo las destinadas a actividades productivas, las cuales serán propiedad de cada ejidatario.**

No tiene correlativo	**Las tierras parceladas serán destinadas de manera exclusiva a la realización de actividades productivas, ya en lo individual o en lo colectivo, fomentando la integración de actividades productivas. En el desarrollo de las actividades productivas, se propiciará el aprovechamiento útil y sustentable de las tierras, buscando privilegiar la integración y la diversificación de las cadenas productivas.**
No tiene correlativo	**Para evitar el agotamiento de los recursos de la tierra parcelada, sus propietarios orientarán su aprovechamiento a los esquemas de Reconversión Productiva Sustentable, previstos en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.**
	...
Artículo 14.- Corresponde a los ejidatarios el derecho *de uso y disfrute* sobre sus parcelas, los derechos que el reglamento interno de cada ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los demás que legalmente les correspondan.	**Artículo 14.** Corresponde a los ejidatarios el derecho de **propiedad** sobre sus parcelas, los derechos que el reglamento interno de cada ejido les otorgue sobre las demás tierras ejidales y los demás que legalmente les correspondan.
	...
Artículo 16.- …	**Artículo 16.** La calidad de ejidatario se acredita:
I. …	**I. ...**
II. Con el certificado *parcelario* o de derechos comunes; o	**II.** Con el certificado **de propiedad parcelaria** o de derechos comunes; o
III. …	**III. ...**
	...

Artículo 23.- …	**Artículo 23.** La asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de la competencia exclusiva de la asamblea los siguientes asuntos:
I a VIII. …	**I.** a **VIII. ...**
IX. Autorización a los ejidatarios para *que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y* la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley;	**IX.** Autorización a los ejidatarios para la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley;
X a XV. …	**X.** a **XV. ...**
	...
Artículo 45.- Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios *titulares*, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.	**Artículo 45.** Las tierras ejidales podrán ser objeto de cualquier contrato de asociación o aprovechamiento celebrado por el núcleo de población ejidal, o por los ejidatarios **propietarios**, según se trate de tierras de uso común o parceladas, respectivamente. Los contratos que impliquen el uso de tierras ejidales por terceros tendrán una duración acorde al proyecto productivo correspondiente, no mayor a treinta años, prorrogables.
Artículo 46.- El núcleo de población ejidal, por resolución de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, respectivamente. Esta garantía sólo *podrán otorgarla* en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.	**Artículo 46.** El núcleo de población ejidal, por resolución de la asamblea, y los ejidatarios en lo individual podrán otorgar en garantía el usufructo de las tierras de uso común y de las tierras parceladas, respectivamente. Esta garantía**, en lo que respecta a tierras de uso común,** sólo **podrá ser otorgada** en favor de instituciones de crédito o de aquellas personas con las que tengan relaciones de asociación o comerciales.

…	**...**
…	
De las Tierras Parceladas	
Artículo 76.- Corresponde a los ejidatarios el derecho de *aprovechamiento, uso y usufructo* de sus parcelas.	**Artículo 76.** Corresponde a los ejidatarios el derecho de **propiedad** de sus parcelas.
	...
Artículo 78.- Los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados *parcelarios*, los cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela. Los certificados parcelarios serán expedidos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 56 de esta ley.	**Artículo 78.** Los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas se acreditarán con sus correspondientes certificados de derechos agrarios o certificados **de propiedad parcelaria**, los cuales ostentarán los datos básicos de identificación de la parcela. Los certificados **de propiedad parcelaria** serán expedidos de conformidad con lo dispuesto por el artículo 56 de esta ley.
…	**...**
Artículo 79.- El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso o usufructo, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.	**Artículo 79.** El ejidatario puede aprovechar su parcela directamente o conceder a otros ejidatarios o terceros su uso**,** usufructo **o propiedad**, mediante aparcería, mediería, asociación, arrendamiento**, enajenación** o cualquier otro acto jurídico no prohibido por la ley, sin necesidad de autorización de la asamblea o de cualquier autoridad. Asimismo podrá aportar sus derechos de usufructo **o propiedad** a la formación de sociedades tanto mercantiles como civiles.
No tiene correlativo	**La enajenación de la parcela cultivable se sujetará a las disposiciones del Código Civil Federal, respetando el derecho del tanto de los integrantes del ejido que al efecto establece el**

	artículo 84 de la presente Ley.
No tiene correlativo	**Las controversias que se susciten con motivo de los actos jurídicos a que hace referencia el párrafo anterior serán resueltas en todo caso por los tribunales agrarios competentes, de acuerdo con lo señalado en el Título Décimo de esta Ley.**
Artículo 80. …	**Artículo 80.** Los ejidatarios podrán enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avecindados del mismo núcleo de población.
…	Para la validez de la enajenación se requiere:
a) a **c)** …	**a)** a **c) ...**
Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados parcelarios, cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.	Realizada la enajenación, el Registro Agrario Nacional, procederá a inscribirla y expedirá los nuevos certificados **de propiedad parcelaria** , cancelando los anteriores. Por su parte, el comisariado ejidal deberá realizar la inscripción correspondiente en el libro respectivo.
Artículo 81.- *Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto por los artículos 24 a 28 y 31 de esta ley, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta ley.*	**Artículo 81. Derogado.**
Artículo 82.- *Una vez que la asamblea hubiere adoptado la resolución prevista en el artículo anterior, los ejidatarios interesados podrán, en el momento que lo estimen pertinente,*	**Artículo 82. Derogado.**

asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional que las tierras de que se trate sean dadas de baja de dicho Registro, el cual expedirá el título de propiedad respectivo, que será inscrito en el Registro Público de la Propiedad correspondiente a la localidad. *A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común.*	
Artículo 83.- *La adopción del dominio pleno sobre las parcelas ejidales no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales, ni significa que se altere el régimen legal, estatutario o de organización del ejido.* *La enajenación a terceros no ejidatarios tampoco implica que el enajenante pierda su calidad de ejidatario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común, en cuyo caso el comisariado ejidal deberá notificar la separación del ejidatario al Registro Agrario Nacional, el cual efectuará las cancelaciones correspondientes.*	**Artículo 83. Derogado.**
Artículo 84.- En caso de la primera enajenación de parcelas *sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno,* los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciere la notificación, la venta podrá ser anulada.	**Artículo 84.** En caso de la primera enajenación de parcelas, los familiares del enajenante, las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avecindados y el núcleo de población ejidal, en ese orden, gozarán del derecho del tanto, el cual deberán ejercer dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento caducará tal derecho. Si no se hiciere la notificación, la venta podrá ser anulada.

… … **Artículo 86.-** La primera enajenación a personas ajenas al núcleo de población de *parcelas sobre las que se hubiere adoptado el dominio pleno,* será libre de impuestos o derechos federales para el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito.	**...** **Artículo 86.** La primera enajenación a personas ajenas al núcleo de población de **tierras parceladas,** será libre de impuestos o derechos federales para el enajenante y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o cualquier institución de crédito.
	Transitorios **Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. **Segundo.** Los certificados parcelarios emitidos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, seguirán amparando los derechos de los ejidatarios que sean sus titulares, siendo equivalentes en su valor y efectos jurídicos a los certificados de propiedad parcelaria que se emitan a partir de la entrada en vigor del presente decreto. **Tercero** . Las disposiciones contenidas en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural; en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y la Titulación de los Solares, y en el Reglamento de la Ley Agraria para Fomentar la Organización y Desarrollo de la Mujer Campesina, relativas al Certificado Parcelario, se entenderán aplicables al Certificado de Propiedad

	Parcelaria. **Cuarto.** Quedan sin efectos las disposiciones contenidas en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural; en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y la Titulación de los Solares, y en el Reglamento de la Ley Agraria para Fomentar la Organización y Desarrollo de la Mujer Campesina, relativas al otorgamiento de dominio pleno.

LAL