



JOSÉ MARÍA BOCANEGRA

160 ANIVERSARIO
LUCTUOSO



ASUNTO: INICIATIVA CON
PROYECTO DE DECRETO.

SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA
DEL HONORABLE CONGRESO
DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES
P R E S E N T E.



C. LAURA PATRICIA PONCE LUNA, Diputada Integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, de la LXV Legislatura del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes, en el ejercicio de las facultades que me confieren los Artículos 27 fracción I, 30 fracción I, 31 y 32 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes; los Artículos 3º, 7º, 8º fracción I, 12, 16 fracciones III y IV, 108, 109, 112 y 114 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes; 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y demás disposiciones reglamentarias aplicables, someto ante la recta consideración de esta Honorable Soberanía, la **"INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY AGRARIA"**, de conformidad a la siguiente:



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente Iniciativa surge de un profundo análisis a la Ley Agraria, la cual fue aprobada en el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, es decir, hace más de 30 años, lo cual es relevante y trascendente, pues para ese entonces no se habían considerado los Derechos Humanos y sus Garantías para su Protección con base en la Reforma Constitucional del 10 de junio de 2011. Por lo que en aquellos años no se habían

definido y establecido en la Constitución los Principios de Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad de los Derechos Humanos, que a su vez transformó la concepción de los derechos humanos y sus garantías, para que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, actualmente consagrados en el Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Propuesta de Iniciativa de Reforma al Artículo 61 de la Ley Agraria, que se basa en tres puntos esenciales conforme se desarrollan a continuación:

1. En la Constitución en su artículo 27, a diferencia de lo establecido en el artículo 61 de la Ley Agraria, no establece un porcentaje de 20% o más para nulificar o impugnar las asignaciones, reparto o división de tierras, por lo cual la Ley Agraria no es acorde al texto Constitucional, para mayor claridad se presenta la siguiente tabla comparativa:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley Agraria
<p>Artículo 27. ...</p> <p>IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.</p>	<p>Artículo 61.- La asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por lo individuos que se sientan perjudicados por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo.</p>



Adicionalmente, el texto Constitucional habla de que: *“se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio”*, al respecto la Real Academia Española, considera las siguientes definiciones:

apariencia

Del lat. tardío apparentia.

1. f. Aspecto o parecer exterior de alguien o algo.
2. f. Verosimilitud, probabilidad.
3. f. Cosa que parece y no es.

error

Del lat. error, -ōris.

1. m. Concepto equivocado o juicio falso.
2. m. Acción desacertada o equivocada.
3. m. Cosa hecha erradamente.
4. m. Der. Vicio del consentimiento causado por equivocación de buena fe, que anula el acto jurídico si afecta a lo esencial de él o de su objeto.

vicio

Del lat. vitium.

1. m. Inclinación de una persona a realizar actos contrarios a la moral establecida.
2. m. Mala costumbre. Entre sus vicios se encuentran fumar y beber.

Sin embargo el Artículo 61 de la Ley Agraria, no hace esa distinción que se encuentra establecida en la Constitución de que se hubiere hecho esa división o reparto de los terrenos con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio; pues el texto actual del Artículo 61 de la Ley Agraria solo refiere a que la asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por lo individuos que se sientan perjudicados por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo.

Adicionalmente lo establecido actualmente en el artículo 61 de la Ley Agraria no es compatible con la Constitución, ya que la Constitución para



impugnar con cierto porcentaje del núcleo poblacional las asignaciones de tierras, fija una categoría especial de que se hubiere hecho con apariencia de legítima y que haya habido error o vicio, de igual manera matemáticamente los porcentajes establecidos en la Constitución difieren a lo establecido en el artículo 61 de la Ley Agraria, ya que la Constitución refiere a las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos; mientras que la Ley Agraria fija un porcentaje del 20% o más del núcleo respectivo para impugnar la asignación de tierras, sin tomar en cuenta esa categoría especial Constitucional.

2. El artículo 61 de la Ley Agraria, no prevé la nulidad o impugnación de **FORMA INDIVIDUAL**, cuando se trate de algo grave, algo hecho con dolo, de forma ilegal, arbitraria, con corrupción, por delincuencia organizada, etc., solamente lo acota que sea de oficio “a juicio del Procurador” y a que “el tribunal dictará las medidas necesarias para la conciliación de intereses” bajo esos supuestos no encuadraría a la esencia que establece la Constitución de que todas las personas gozaran de los derechos humanos, los que incluyen la legalidad, certeza y seguridad jurídica, e impartición de justicia, se presenta la parte del texto subrayado en la siguiente tabla:

Ley Agraria
Artículo 61.- La asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por lo individuos que se sientan perjudicados por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo, <u>o de oficio cuando a juicio del Procurador se presuma que la</u>

asignación se realizó con vicios o defectos graves o que pueda perturbar seriamente el orden público, en cuyo caso el tribunal dictará las medidas necesarias para lograr la conciliación de intereses. Los perjudicados en sus derechos por virtud de la asignación de tierras podrán acudir igualmente ante el tribunal agrario para deducir individualmente su reclamación, sin que ello pueda implicar la invalidación de la asignación de las demás tierras.

La asignación de tierras que no haya sido impugnada en un término de noventa días naturales posteriores a la resolución correspondiente de la asamblea será firme y definitiva.

Lo anterior resulta contrario a lo establecido por el Artículo 1º Constitucional de que el Ejercicio de los Derechos Humanos, como lo es el Acceso a la Justicia de Forma Individual, no podrá restringirse ni suspenderse salvo en el caso y bajo la condición que establece el artículo 27 fracción IX de la Constitución, en el que señala que: "La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos", situación que no prevé el artículo 61 de la Ley Agraria, como ya se mencionó en el punto 1.

3. El artículo 61 de la Ley Agraria, no permite cuando se impugna o reclama por los perjudicados en sus derechos, invalidar la asignación de las demás tierras, lo cual es contrario a los Principios de Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad de los Derechos Humanos, consagrados actualmente en el Artículo 1º Constitucional, para mayor claridad se presenta la parte del texto subrayado en la siguiente tabla:





Ley Agraria

Artículo 61.- La asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por lo individuos que se sientan perjudicados por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo, o de oficio cuando a juicio del Procurador se presuma que la asignación se realizó con vicios o defectos graves o que pueda perturbar seriamente el orden público, en cuyo caso el tribunal dictará las medidas necesarias para lograr la conciliación de intereses. Los perjudicados en sus derechos por virtud de la asignación de tierras podrán acudir igualmente ante el tribunal agrario para deducir individualmente su reclamación, sin que ello pueda implicar la invalidación de la asignación de las demás tierras.

La asignación de tierras que no haya sido impugnada en un término de noventa días naturales posteriores a la resolución correspondiente de la asamblea será firme y definitiva.

Al señalarse: “sin que ello pueda implicar la invalidación de la asignación de las demás tierras”, Contraviene los Principios de Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad, pues tomando como ejemplo las tierras de uso común, no pueden separarse las tierras de uso común unas tierras de otras, pues el ejercer el derecho de nulidad sobre la asignación de las tierras de uso común implica la nulidad de las demás tierras de uso común, pues son interdependientes y se encuentran interrelacionadas con un rasgo especial: “son tierras de uso común”, es decir con juricidad y dependencia recíproca y el desarrollo de cada uno de los derechos sobre las tierras de uso común solo puede garantizarse por el reconocimiento de todos ellos, es imposible su plena realización sin la satisfacción simultánea de los otros, a su vez progresivamente se encuentra la necesidad imperante de ampliar los derechos y proteger las tierras de uso común, sin que se restrinjan o suspendan los derechos con retroceso de Acceso a la Justicia para el aprovechamiento, uso y conservación de las Tierras de Uso Común por todos en igualdad, lo cual es acorde a la exposición de motivos de la Ley Agraria en la que se señaló entre otras cosas: “Las tierras de uso común pueden

disfrutarse por todos los ejidatarios” y “Ninguna forma de propiedad es privilegiada”.

Entiéndase por uso común según la Real Academia Española lo siguiente:

uso
Del lat. *usus*.

1. *m. Acción de usar. Se prohíbe el uso del pantalón corto.*
2. *m. uso específico y práctico a que se destina algo. Utensilios de uso desconocido.*
3. *m. Capacidad o posibilidad de usar algo. Ha recuperado el uso de sus piernas.*
4. *m. Costumbre o hábito. U. m. en pl.*
5. *m. Der. Derecho no transmisible a percibir de los frutos de la cosa ajena los que basten a las necesidades del usuario y de su familia.*
6. *m. Der. Forma del derecho consuetudinario inicial de la costumbre, menos solemne que esta y que suele convivir como supletorio con algunas leyes escritas.*

común
Del lat. *commūnis*.

1. *adj. Dicho de una cosa: Que, no siendo privativamente de nadie, pertenece o se extiende a varios. Bienes, pastos comunes.*
2. *adj. Corriente, recibido y admitido de todos o de la mayor parte. Precio, uso, opinión común.*
3. *adj. Ordinario, vulgar, frecuente y muy sabido.*
4. *adj. Bajo, de inferior clase y despreciable.*
5. *m. Todo el pueblo de cualquier ciudad, villa o lugar.*
6. *m. Comunidad, generalidad de personas.*

Por lo que se puede definir como la posibilidad de usar las tierras de uso común por la generalidad de las personas, no siendo privativamente de nadie.

A su vez el artículo 1º Constitucional, establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los Principios de Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad, para mayor ilustración conviene hacer una primera distinción entre los términos que ayudan a diferenciarlos, la interdependencia mientras el prefijo *inter* significa “entre” o “en medio”, el prefijo *in*



indica “negación”, de tal forma que la palabra interdependientes expresa vinculación entre derechos, y la palabra indivisible, la negación de separación entre ellos. Así, preliminarmente conviene señalar que los derechos humanos son interdependientes en tanto establecen relaciones recíprocas entre ellos, y son indivisibles en la medida en que no deben tomarse como elementos aislados o separados, sino como un conjunto. La interdependencia señala la medida en que el disfrute de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su existencia.

Principio de Indivisibilidad: significa que los derechos humanos poseen un rango intrínseco a la persona; son inseparables de ella, de tal manera que al ejercerse uno de ellos, correlativamente se deriva el ejercicio de otros. Se trata de una interrelación que no es susceptible de separar, la característica de la indivisibilidad de los derechos humanos está relacionada con la dignidad humana, fundamento último de los derechos humanos y el desarrollo integral de la persona.

La Interdependencia de los derechos humanos incide en la interrelación, común juridicidad y dependencia recíproca entre los distintos derechos, son interdependientes porque se interrelacionan o vinculan entre sí con el mismo valor y porque el reconocimiento y desarrollo de cada uno de los derechos solo puede garantizarse por el reconocimiento de todos ellos. Entre los derechos humanos no existe ninguna jerarquía, y están relacionados entre sí de forma tal, que es imposible su plena realización sin la satisfacción simultánea de los otros.

La Indivisibilidad e Interdependencia de los derechos humanos son dos pilares que marcan la concepción que se tiene acerca de los derechos humanos, su unidad y la lógica con que se debe trabajar en su desarrollo y generan la obligación de otorgar igual importancia a todos los derechos humanos.



El Principio de Progresividad: conlleva el desiderátum de ir siempre hacia adelante. Es decir, que el Estado se encuentre en una permanente búsqueda de ampliación de los derechos humanos y de los mecanismos de protección, a la luz de las necesidades imperantes del contexto o de las situaciones cambiantes de la realidad. Se relaciona de forma estrecha con la prohibición de retrocesos o marchas atrás injustificadas a los niveles de cumplimiento alcanzados, la “no regresividad” en la protección y garantía de derechos humanos.

La Primera Sala de la Suprema Corte ha sostenido que “al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.”

Para el Partido Acción Nacional en la Plataforma Legislativa 2021-2024, se estableció que destaca la reforma de la Proyección de Principios de Doctrina de los 2002 aprobados en la XLV Convención Nacional de fecha 14 de septiembre de 2002, en el Principio 9. Medio Ambiente, que se señala que:

“El buen aprovechamiento de los recursos naturales no depende sólo de cuestiones técnicas y económicas, sino que está vinculado a los sistemas políticos y a sus instituciones. La inequidad en la distribución del ingreso, la ineficiencia



gubernamental, la corrupción y el autoritarismo, agreden al medio ambiente.”

Si la Ley es imprecisa “se abre un espacio de poder para el juez, y existe entonces el riesgo de que el juez, al concretar la ley en una dirección en lugar de otra, lo haga para perjudicar a una de las partes”, por lo que “cuanto más preciso sea el legislador, pues, en mayor medida garantizará que los ciudadanos serán tratados de igual manera, sin distinciones, por parte de los órganos encargados de aplicar el Derecho.”

Ahora bien, se debe observar que el artículo 27 fracción VII Constitucional prevé claramente que la Ley (Ley Agraria) protegerá la tierra y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela y que la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria (Ley Agraria).

Asimismo el artículo 27 fracción XIX Constitucional prevé que con base en la Constitución, el Estado dispondrá **las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de le (sic) tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.**

Textos que se transcriben a continuación:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

...



La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

...

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.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

...

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

...

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.

...

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

...

XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la (sic) tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

Por tanto si el Artículo 61 de la Ley Agraria impone distintas limitantes a las de la propia Constitución para Acceder en lo Individual a la Justicia, existe una violación al Principio de Jerarquía Normativa y Supremacía Constitucional consagrado en el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a razón de que dichos principios consisten en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de la Constitución, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, en este caso a la Constitución,



detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia Constitución que va a reglamentar.

Finalmente la presente Iniciativa de Reforma al Artículo 61 de la Ley Agraria, pretende a que haya congruencia con la exposición de motivos a la Iniciativa de la Ley Agraria del 26 de febrero de 1992, en la que se estableció: que su objetivo es promover mayor justicia y libertad, proporcionando certidumbre jurídica y los instrumentos para brindar justicia expedita, propiciando el establecimiento de formas asociativas estables y equitativas, y fortaleciendo y protegiendo al ejido y a la comunidad; Culminó con la aprobación del que hoy es el texto del artículo 27 constitucional, la firme base sobre la que habrá de construirse el nuevo campo mexicano sobre los permanentes anhelos de justicia y libertad; es ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas que nos proponemos alcanzar como nación; Esas son las perspectivas de la presente iniciativa que establece los procedimientos para llevar a la práctica cotidiana la aspiración compartida por justicia y libertad, para hacer posible una reforma conducida por los campesinos; La seguridad en la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo; La inseguridad destruye expectativas, genera resentimiento y cancela potencialidades; Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria; El reto actual consiste en promover la justicia; la iniciativa de ley, animada por los principios de justicia y libertad, propone transformar lo que por años ha sido práctica común en derechos; La asamblea general, compuesta por todos los ejidatarios del núcleo de población, es el órgano supremo del ejido. Le corresponde decidir sobre las cuestiones de mayor importancia para el núcleo de población, fijándose los requisitos y formalidades para su instalación y para el



ejercicio de su facultad de resolución en casos especiales; Las tierras de uso común pueden disfrutarse por todos los ejidatarios; Sus tierras al conservar condición de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, quedan protegidas de especulaciones y despojos; La protección no estaría completa si la iniciativa no estableciera el derecho que asiste a los núcleos de población para obtener la restitución de las tierras que les fueron ilegalmente arrebatadas; Buscamos que prevalezca la sencillez y la claridad en los procedimientos de justicia agraria. Debemos reglamentar sobre lo esencial para acercar la justicia al campesino. La certeza en el análisis que hagan los tribunales agrarios y la imparcialidad en sus juicios permitirán la sólida formación de la jurisprudencia agraria del campo mexicano.

Texto de la Exposición de Motivos de la Ley Agraria que se transcribe a continuación, por ser la esencia que motiva la presente Iniciativa de Reforma al Artículo 61 de la Ley Agraria:

**PROCESOS LEGISLATIVOS
EXPOSICION DE MOTIVOS
CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS
EXPOSICION DE MOTIVOS
MÉXICO, D.F., A 10 DE FEBRERO DE 1992
INICIATIVA DEL EJECUTIVO**

Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.- Presentes.

Existe amplio consenso en que la situación del campo mexicano requiere de profundos cambios para recuperar una dinámica de crecimiento, que permita elevar el bienestar de los productores y trabajadores rurales para hacer realidad el compromiso de justicia establecido por el Constituyente de 1917; por ello, el pasado 7 de noviembre remití al Constituyente Permanente una iniciativa para la reforma del artículo 27 constitucional. Su objetivo es promover mayor justicia y libertad, proporcionando certidumbre jurídica y los instrumentos para brindar justicia expedita, creando las condiciones para promover una sostenida capitalización de los procesos productivos, propiciando el establecimiento de formas asociativas estables y equitativas, y fortaleciendo y protegiendo al ejido y a la comunidad.

Propusimos, en suma, abrir el espacio para la reforma de los propios



campesinos con el apoyo y respaldo del Estado para actualizar y reafirmar el compromiso histórico, que permanece inalterable y vivo en su esencia pero que debía ser dotado con los instrumentos adecuados para responder a la nueva y compleja realidad que hemos construido en 75 años.

El 14 de noviembre anunciamos "diez puntos para la libertad y justicia al campo mexicano", que establecían los compromisos concretos que desde el ámbito del Poder Ejecutivo apoyarán la reforma integral del campo mexicano. La acción precisa, se sumó a la propuesta legislativa para expresar con toda claridad la magnitud, profundidad y los alcances del cambio propuesto para dar respuesta al reclamo nacional: transformar el campo mexicano, atendiendo a los legítimos intereses de los campesinos y de la sociedad nacional.

Con el máximo interés y respeto, recogimos las muchas respuestas que la propuesta generó. El debate en el Constituyente Permanente, profundo y plural, fue enriquecedor. Agregó nuevas dimensiones al análisis y aportó adiciones al texto propuesto. Culminó con la aprobación del que hoy es el texto del artículo 27 constitucional, la firme base sobre la que habrá de construirse el nuevo campo mexicano sobre los permanentes anhelos de justicia y libertad.

En múltiples foros recogimos las propuestas de los campesinos. Su voz fue escuchada y sus aportaciones cuidadosamente recogidas. El manifiesto del 10 de diciembre de 1991, firmado por 268 organizaciones, aportó vigorosas declaraciones y demandas precisas. Reuniones con las organizaciones campesinas y de la sociedad, sin distinción de origen y posición, fueron espacios de diálogo en que surgieron preocupaciones y propuestas. El 6 de enero de 1992, en el Puerto de Veracruz, más de dos mil delegados de organizaciones campesinas, se expresaron con claridad y franqueza, por el cambio conducido por los propios campesinos, por su reforma. A través del debate y la participación, la propuesta se convirtió en un compromiso compartido, el consenso nacional por la transformación del campo fue ratificado de manera abrumadora. El nuevo texto constitucional es ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas que nos proponemos alcanzar como nación.

El debate y el diálogo fueron incorporados en el proyecto de Ley Agraria que hoy sometemos para reglamentar el artículo 27 constitucional en esa materia. El riguroso apego a lo aprobado por el Constituyente Permanente es principio esencial. La claridad y la sencillez que exigieron los hombres del campo es norma en la presente iniciativa. La respuesta a las inquietudes y demandas campesinas expresadas está incluida cuando corresponde. La ley norma la acción y comportamiento de los productores rurales. A ellos debe estar dirigida sin merma en el rigor y la técnica. Esas son las perspectivas de la presente iniciativa que establece los procedimientos para llevar a la práctica cotidiana la aspiración compartida por justicia y libertad, para hacer posible una reforma conducida por los campesinos.

Los campesinos demandan el cambio y la transformación para mejorar las condiciones de vida de sus familias. Quieren más y mejores oportunidades. La reforma responde a este reclamo con el ofrecimiento de múltiples opciones



para la participación activa, al tiempo que protege y fortalece las características esenciales de ejidos y comunidades. La seguridad en la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimiento y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria.

El reto actual consiste en promover la justicia, la productividad y la producción con recursos crediticios, asistencia técnica y vías abiertas para la comercialización. Pero aún de mayor importancia es lograr que lo agrícola, lo ganadero, lo forestal, la industria y los servicios presenten un frente común a la pobreza, al desempleo y a la marginación. Por ello hemos propuesto una reforma de carácter integral. El cumplimiento de los objetivos del cambio constitucional exige la coordinación de un esfuerzo compartido por los tres niveles de gobierno, para lograr su eficaz aplicación. Federación, entidades federativas y municipios tendrán que hacer lo que les corresponda para propiciar el uso óptimo de las tierras y de los demás recursos naturales del país en beneficio de los hombres y mujeres del campo.

Esta iniciativa de ley consolida la obra legislativa de más de siete décadas que conformó el sistema de tenencia. Ahora proponemos nuevas directrices en nuestras disposiciones agrarias y la consolidación de elementos torales de nuestra tradición legislativa en materia agraria, como son el sistema ejidal y comunal de tenencia de la tierra y el combate al latifundio. La propuesta que hoy presento a su consideración procura sintetizar nuestra rica actividad legislativa en un instrumento sencillo y claro, que mantenga lo esencial y actualice lo accesorio; la iniciativa de ley, animada por los principios de justicia y libertad, propone transformar lo que por años ha sido práctica común en derechos.

El ejido y los ejidatarios

Los núcleos de población ejidal y comunal demandan autonomía y libertad. Por ello, la transferencia de funciones a los campesinos es un objetivo de la transformación institucional que persigue la iniciativa.

En cuanto a la organización interna del ejido, la asamblea, el comisariado y el consejo de vigilancia ya no se conciben como autoridades en la iniciativa, sino como órganos de representación y ejecución; sus funciones son transparentes y sus reglas de operación sencillas. Estos órganos serán ahora protagonistas del cambio democrático, obligados en todo momento a respetar la voluntad de sus mandantes. La asamblea general, compuesta por todos los ejidatarios del núcleo de población, es el órgano supremo del ejido. Le corresponde decidir sobre las cuestiones de mayor importancia para el núcleo de población, fijándose los requisitos y formalidades para su instalación y para el ejercicio de su facultad de resolución en casos especiales.

El comisariado ejidal será el responsable de la representación legal del núcleo



y de la administración de sus bienes, mientras el consejo de vigilancia verificará su correcto ejercicio administrativo. La existencia de estos órganos no menoscaba la capacidad de la asamblea para designar otros que tengan por finalidad el mejor aprovechamiento y administración de los recursos del ejido.

La iniciativa propone el reconocimiento de una junta de pobladores, integrada por los ejidatarios y vecindados del núcleo de población, que sirva como un medio más amplio de participación comunitaria, que opine y proponga en lo tocante a servicios públicos y otros aspectos relativos al asentamiento.

El núcleo de población ejidal demanda respeto, apoyo y fomento, pero también requiere abrir la posibilidad de libre asociación, tanto hacia su interior, como con terceros. Esto permitirá superar las restricciones del minifundio, ocupar productiva y eficientemente la tierra y conservar adecuadamente los recursos.

El ejido no puede quedar al margen de los procesos de transformación de la agricultura. Sería incorrecto forzar la modernización con imposiciones, pero también sería un error frenar el cambio que desean los propios campesinos con restricciones legales. La iniciativa abre oportunidades para incrementar el potencial de los recursos al liberar la iniciativa de los productores.

Asimismo permite, dentro del marco de libertad que establece, que los ejidatarios adopten las formas de organización que ellos consideren más adecuadas y les permite también celebrar cualquier contrato que diversifique riesgos e incremente sus ingresos. No se establecen restricciones específicas en materia de asociación, para respetar íntegramente la garantía constitucional en la materia. Esto habrá de propiciar la atracción de capitales y de nueva tecnología hacia el sector rural, para garantizar el crecimiento sostenido de sus actividades productivas. Para ello, son indispensables las formas modernas de sumar esfuerzos y recursos. La asociación libre y equitativa, en sus múltiples versiones, puede ser el gran instrumento del cambio.

El campo demanda transparencia y libertad para todos los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y facilidades para el acceso al capital y la tecnología. El medio rural reclama fórmulas de solución simples, acordes con la lógica del genuino hombre del campo, que le permitan realizar sin obstáculos su actividad en la forma que él mejor que nadie conoce. Ahora la responsabilidad del cambio queda en manos de los ejidatarios. El Estado ratifica su compromiso de apoyar, pero no suplantar su voluntad.

Protección a las tierras ejidales y comunales

La iniciativa propone una caracterización de las tierras ejidales por orden de protección legal. Las que se destinan al asentamiento humano son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Estas constituyen el patrimonio irreductible del núcleo de población ejidal, e incluyen la zona de urbanización y el fundo legal, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, además de las áreas específicamente reservadas para los servicios del asentamiento. Las tierras de uso común pueden disfrutarse por todos los ejidatarios. El núcleo puede también decidir aportarlas a una sociedad mercantil o civil en que participen como accionistas al núcleo de población o los propios ejidatarios,



con objeto de lograr una explotación más adecuada y remunerativa de estos recursos, y ofrecer así una alternativa más para su aprovechamiento, sin lesionar la naturaleza común de dichas tierras.

Finalmente están las tierras parceladas cuyos derechos pertenecen a cada ejidatario.

El precepto constitucional ordena proteger la tierra de los ejidatarios, lo que debe comenzar por hacer propios y definitivos los derechos ejidales. En la tarea de regularización, el núcleo de población adquiere el papel preponderante. La autoridad actúa como auxiliar técnico y sanciona los actos en esta materia, para darles congruencia y validez oficial. Por su parte, la Procuraduría Agraria vigila y previene abusos, mientras los tribunales agrarios garantizan la legalidad de lo actuado. La iniciativa restringe el plazo de contratación del uso o usufructo de tierras ejidales por terceros extraños al ejido. Asimismo, abre la posibilidad para que el ejidatario o el ejido puedan involucrar el usufructo de sus tierras, más no los derechos de propiedad, como garantía, para obtener crédito, previo el cumplimiento de formalidades que respalden la seguridad de la garantía. Esto dará a los ejidatarios mayor acceso al crédito, factor fundamental para el desarrollo y la producción. Las tierras parceladas pueden ser disponibles sólo si la asamblea ejidal así lo determina y bajo un mecanismo de protección que ofrezca seguridad jurídica y a la vez evite abusos. Si no media la voluntad de la asamblea, la protección de las tierras ejidales preserva la imprescriptibilidad y la inembargabilidad de dichos derechos. La protección que exige el texto constitucional impide, una vez que la parcela ha sido convertida a propiedad plena, la enajenación sin el avalúo autorizado y el examen del notario público sobre la legalidad del acto, además de exigir el respecto a la preferencia por el tanto que se otorga en favor de ejidatarios y avocindados.

La iniciativa protege especialmente a las comunidades indígenas. Reconoce y valora la vida comunitaria de asentamientos y de pueblos. Las comunidades indígenas tienen una naturaleza más social que económica, que sólo puede concretarse por la autodeterminación, sin más limitación que la impuesta internamente para el aprovechamiento de su territorio y el respeto a los intereses individuales de sus miembros. Sus tierras al conservar condición de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, quedan protegidas de especulaciones y despojos.

La protección no estaría completa si la iniciativa no estableciera el derecho que asiste a los núcleos de población para obtener la restitución de las tierras que les fueron ilegalmente arrebatadas. Este derecho se fortalece con el respaldo del recurso de apelación ante el Tribunal Superior Agrario, en el evento de que la resolución del juez de primera instancia sea lesivo a los intereses del núcleo de población afectado.

**La pequeña propiedad
Los límites a la pequeña propiedad se preservan. Son expresión de la lucha contra el latifundio. La pequeña propiedad, junto con el ejido y la comunidad son formas de tenencia que han sido reconocidas siempre por el constituyente.**



Ninguna forma de propiedad es privilegiada. Todas ellas gozarán del respeto y protección constitucional.

La iniciativa reconoce la necesidad de promover la capitalización de las pequeñas propiedades, como una forma adicional de fomentar el crecimiento de la producción rural. La reforma al artículo 27 alienta las mejoras a las tierras. Estas no ocurrirán si sus propietarios no gozan de protección jurídica.

La iniciativa combate el latifundio, como un fenómeno de concentración nocivo, y presume su existencia cuando han sido rebasados los límites de la pequeña propiedad o los impuestos a las sociedades mercantiles o civiles. La sanción al latifundio queda en manos, por disposición constitucional y con excepción de los excedentes de la sociedad y las tierras ejidales, de las entidades federativas.

Nuevas alternativas en la organización para la producción

La canalización de mayores recursos al campo y la aplicación de mejores y nuevas tecnologías, que aumenten la productividad y rentabilidad en las actividades agropecuarias, requiere de la participación de otros sectores del quehacer económico. Con este fin, la iniciativa pretende abrir nuevas oportunidades a la asociación, incluida la participación de sociedades civiles y mercantiles en las actividades agrícolas, ganaderas o forestales.

Estas actividades son cada día más complejas. Reflejan los avances tecnológicos y de organización, requieren de escalas mayores para acceder al financiamiento y beneficiarse del dinamismo en la comercialización. Ante el nuevo entorno, las sociedades por acciones presentan en algunos casos ventajas sobre los individuos en la conjunción y combinación de factores de la producción. La participación de las sociedades contribuirá notablemente a la capitalización del campo. Estas formas de organización poseen ventajas en cuanto a la captación y canalización de recursos financieros, la organización mercantil, la diversificación del riesgo y el establecimiento de contratos. Así, la iniciativa otorga una alternativa adicional a los productores, tanto ejidatarios como pequeños propietarios, para incrementar la capacidad organizativa de sus actividades productivas y ofrecer a los inversionistas un mecanismo adicional de participación en actividades agropecuarias.

La promisión y fomento de esta modalidad de participación ocurrirá bajo el principio de la no concentración ilegal de tierras. Ese es el mandato constitucional. La iniciativa recoge la preocupación de que, a través de mecanismos de piramidación, las sociedades se utilicen como medios para la acumulación de tierras, por lo que las condiciona a la observancia de estrictos mecanismos preventivos. Primero: las sociedades mercantiles o civiles que se establezcan para actividades agrícolas, ganaderas o forestales estarán sujetas a un límite de veinticinco veces la pequeña propiedad individual, como lo establece la Constitución, debiendo participar en ellas por lo menos tantos socios como veces se excedan los límites individuales; segundo: el capital social deberá distinguir una serie especial de acciones a partes sociales que representarán el capital en tierras. Esta disposición permitirá verificar la tenencia y transferencia de acciones con derechos sobre la tierra, así como



identificar en todo momento, a sus titulares; tercero; en la eventualidad de la disolución de la sociedad, corresponderán a los socios tenedores de las acciones especiales, corresponderán a los socios tenedores de las acciones especiales, con exclusión de los demás socios, los derechos sobre la tierra; cuarto: la prohibición a las sociedades controladoras de detentar acciones especiales que representa una extensión mayor a la autorizada; quinto: para llevar un cabal control, la iniciativa establece que el Registro Agrario Nacional cuente con una sección especial en donde estén inscritas esta clase de sociedades; con datos de superficie, linderos y colindancias, propiedad de las sociedades y socios tenedores de las mismas, así como con las operaciones de suscripción y transmisión de acciones que representen tierra y los demás actos, documentos o información que sean necesarios para vigilar el cumplimiento de la ley. La Secretaría de la Reforma Agraria será la dependencia encargada de la verificación de las extensiones de tierra, propiedad de las sociedades y la determinación de excedentes. Por lo que toca a la inversión extranjera en estas sociedades, esta regulación corresponde técnicamente a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, así como la Ley Reglamentaria de la fracción I del artículo 27 constitucional, por lo que se hace la remisión pertinente en el texto de la iniciativa.

Justicia

agraria

El debate parlamentario enriqueció con propuestas importantes la iniciativa de reforma al artículo 27 constitucional, presentada por el Ejecutivo a mi cargo y sometida a la consideración del Poder Legislativo. Una de las propuestas más relevantes fue la creación de un órgano de procuración de justicia agraria. Con este organismo, el Estado podrá instrumentar de manera ágil y eficiente la defensa y protección de los derechos de los hombres del campo.

Para cumplir el mandato constitucional, la iniciativa propone la creación de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal: la Procuraduría Agraria. No permitiremos que se engañe o se tome ventaja de la buena fe del campesino mexicano. En ese empeño, la Procuraduría defenderá los intereses de los hombres del campo y los representará ante las autoridades agrarias.

Uno de los objetivos centrales de la reforma del marco legislativo agrario ha sido la procuración de justicia en el campo. Resolver ancestrales conflictos limítrofes es tarea apremiante y una solicitud reiterada de los campesinos.

Esta demanda no puede pasar inadvertida. Debemos instrumentar un aparato de justicia de gran alcance para resolver los conflictos en el campo mexicano, que generan enfrentamiento y violencia entre poblados y familias. Se promueve la instauración de tribunales agrarios en todo el país. Llevar la justicia agraria al más lejano rincón de nuestro territorio es objetivo primordial de esta iniciativa de ley. Buscamos que prevalezca la sencillez y la claridad en los procedimientos de justicia agraria. Debemos reglamentar sobre lo esencial para acercar la justicia al campesino. La certeza en el análisis que hagan los tribunales



agrarios y la imparcialidad en sus juicios permitirán la sólida formación de la jurisprudencia agraria del campo mexicano.

La operación y estructura de los tribunales agrarios es materia de la iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que complementa esta iniciativa y que se presenta por separado a esta soberanía.

Por lo antes expuesto, y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, ciudadanos secretarios, me permito someter a la consideración del honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa de

LEY AGRARIA

PROBLEMA SOCIOLÓGICO QUE SE PRETENDE RESOLVER

1.- La presente Iniciativa de Reforma al Artículo 61 de la Ley Agraria, busca armonizar y hacer concordar la esencia de la Ley Agraria con lo establecido en el artículo 1º y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, con objeto de Proteger las Tierras Ejidales y Garantizar que las Asignaciones, Reparto o División de Tierras acordadas por las Asambleas, se hagan en apego a la legalidad, y en caso contrario, se proporcione apoyo a ejidatarios o posesionarios en situaciones graves o realizadas en contravención a la Ley Agraria, para que incluso se garantice que individualmente o colectivamente las personas puedan defender o hacer valer sus derechos con una correcta Impartición de Justicia.

2.- Que lo dispuesto en el Artículo 61 de la Ley Agraria se apege a lo establecido en la Carta Magna, para que no haya lugar a diversas interpretaciones y arbitrariedades que puedan perjudicar a las personas ejidatarias o posesionarias en las asignaciones de sus tierras, y se garantice en mayor medida los derechos de las personas tanto de forma individual como colectiva, sin distinciones, por parte de los Órganos encargados de aplicar el Derecho.



3.- Que en texto legislativo del Artículo 61 de la Ley Agraria no se impongan distintas limitantes a las de la propia Constitución y se respete el Principio de Jerarquía Normativa y Supremacía Constitucional consagrado en el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la facultad reglamentaria de la Ley Agraria no puede modificar o alterar el contenido de la Constitución, es decir, el Reglamento (Ley Agraria) tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la Ley (Constitución) que reglamenta, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia Constitución.

FUENTES DE APOYO

- Plataforma Legislativa 2021-2024 del Partido Acción Nacional.
- Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional 2002, Aprobada en la XLV Convención Nacional con fecha 14 de Septiembre de 2002.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder.
- Procesos Legislativos – Exposición de Motivos – Cámara de Origen: Diputados, México, D.F. a 10 de Febrero de 1992, Iniciativa del Ejecutivo LEY AGRARIA.

TESIS:

Registro digital: 172521

Instancia: Pleno

Novena Época

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 30/2007

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1515

Tipo: Jurisprudencia



FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.

La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Acción de inconstitucionalidad 36/2006. Partido Acción Nacional. 23 de noviembre de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz, Marat Paredes Montiel y Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán. El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 30/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

Registro digital: 2006224

Instancia: Pleno

Décima Época

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 20/2014 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.
Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 202

Tipo: Jurisprudencia



DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.

Contradicción de tesis 293/2011. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 3 de septiembre de 2013. Mayoría de diez votos de los Ministros: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó su derecho a formular un voto concurrente; Margarita Beatriz Luna Ramos, quien se manifestó a favor de las consideraciones relacionadas con la prevalencia de la Constitución y se apartó del resto; José Fernando Franco González Salas, quien indicó que formularía un voto concurrente; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien manifestó que haría un voto aclaratorio y concurrente para explicar el consenso al que se llegó y el sentido de su voto a pesar de que en los límites tuvo un criterio distinto; Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho de formular el voto concurrente; Luis María Aguilar Morales, con reservas respecto de las consideraciones y, en su caso, realizaría un voto concurrente; Sergio A. Vallis Hernández, reservándose el derecho de hacer un voto concurrente; Olga Sánchez Cordero de García Villegas, reservándose su derecho a voto concurrente en relación con los límites; Alberto Pérez Dayán, quien se manifestó a favor del reconocimiento de la prevalencia constitucional y Juan N. Silva Meza, quien se reservó su derecho de formular voto concurrente para aclarar su posición de entendimiento constitucional del texto propuesto y, a reserva de ver el engrose, aclararía u opinaría sobre las supresiones que se pretenden hacer, sin variar su posición en el sentido; votó en contra: José



Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis XI.1o.A.T.47 K y XI.1o.A.T.45 K, de rubros, respectivamente: "**CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO.**" y "**TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN.**"; aprobadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, páginas 1932 y 2079, y tesis I.7o.C.46 K y I.7o.C.51 K, de rubros, respectivamente: "**DERECHOS HUMANOS. LOS TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO SOBRE LOS, ES POSIBLE INVOCARLOS EN EL JUICIO DE AMPARO AL ANALIZAR LAS VIOLACIONES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE IMPLIQUEN LA DE AQUELLOS.**" y "**JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**"; aprobadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXVIII, agosto de 2008, página 1083 y XXVIII, diciembre de 2008, página 1052. El Tribunal Pleno, el dieciocho de marzo en curso, aprobó, con el número 20/2014 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de marzo de dos mil catorce.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de abril de 2014 a las 09:32 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de abril de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Registro digital: 189360

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Novena Época

Materia(s): Administrativa

Tesis: III.1o.A.79 A

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XIII, Junio de 2001, página 770

Tipo: Aislada

TIERRAS DE USO COMÚN. LOS EJIDATARIOS O COMUNEROS, TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DEFENDER LAS QUE LES HAYAN SIDO CONCEDIDAS LEGALMENTE.

De acuerdo con lo establecido en la Ley Agraria vigente a partir del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y dos, existe disposición expresa en su artículo 56, fracción III, que establece que los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la asamblea determine la asignación de proporciones distintas en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo; lo que significa que para defender los derechos comunes de un ejido no se requiere un porcentaje mínimo de concurrencia de ejidatarios. Sin que sea el caso de estimar aplicable la parte del artículo 61 de la Ley Agraria, que dispone que debe ser un veinte



por ciento o más de los ejidatarios del núcleo respectivo, pues este porcentaje de ejidatarios limita la defensa de los derechos individuales. En tal virtud, cualquier ejidatario o comunero con derechos agrarios reconocidos, y actuando en defensa del interés de sus derechos comunes, tiene legitimación para defender las tierras de uso común, que le hayan sido concedidas legalmente.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 600/2000. Eduardo Gómez Bustos y otro. 7 de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Rogelio Camarena Cortés. Secretario: José Vega Cortez.

Registro digital: 2024730
Instancia: Primera Sala
Undécima Época
Materia(s): Común
Tesis: 1a./J. 63/2022 (11a.)
Fuente: Semanario Judicial de la Federación.
Tipo: Jurisprudencia

OMISIONES LEGISLATIVAS RELATIVAS Y ABSOLUTAS DE EJERCICIO OBLIGATORIO. NOTAS DISTINTIVAS PARA COMBATIRLAS EN EL JUICIO DE AMPARO.

Hechos: Una comunidad indígena promovió demanda de amparo indirecto reclamando la inconstitucionalidad de los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V y VIII, de la Ley Minera, y como acto de aplicación el otorgamiento de diversos títulos para la explotación y exploración de minerales sobre las tierras que ésta habita. El Juzgado de Distrito del conocimiento determinó, en suplencia de la queja, la existencia de una omisión legislativa de ejercicio obligatorio toda vez que, a su juicio, el legislador federal omitió adecuar dicho ordenamiento conforme al mandato constitucional del artículo segundo transitorio de la reforma al artículo 2o. de la Constitución General, relativo a la consulta previa, libre e informada de las comunidades indígenas.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que cuando en la demanda de amparo no se advierte la voluntad de la parte quejosa para combatir una omisión legislativa absoluta, no puede realizarse su estudio, en suplencia de la queja, a partir del análisis de la inconstitucionalidad de una norma general que sí fue combatida.

Justificación: Cuando se habla de omisiones legislativas de ejercicio obligatorio, pueden existir varias condiciones dependiendo del contenido de la obligación. Esto es, la obligación puede consistir en legislar sobre una materia, expedir una norma en concreto, incluso, establecer o modificar un artículo en específico — cuando así se establezca expresamente—, o adecuar las normas al mandato constitucional. Por lo que el primer punto relevante, es determinar en qué consiste la obligación de legislar, a fin de estar en condiciones de examinar si el legislador la incumplió. Posteriormente, se debe identificar si lo que se reclama es una omisión relativa o absoluta. La omisión absoluta implica un



reclamo al órgano legislativo por no dar cumplimiento alguno a un mandato exigible; mientras que la relativa, conlleva un actuar del legislador que se atribuye deficiente o incompleto al cumplir con la obligación. Así, cuando se trata de una omisión relativa, lo que se cuestiona es el actuar incompleto del legislador, por lo que es dable reclamar la omisión parcial en un precepto o cuerpo normativo concreto, al ser donde se atribuye el deficiente cumplimiento a la obligación. En este caso, el acto reclamado podrá ser la propia norma, cuerpo o cuerpos normativos a los que se atribuya la deficiencia, y el análisis debe constreñirse a verificar si su contenido colmó en suficiencia lo exigido. Por el contrario, en tratándose de omisiones legislativas absolutas, lo que se analiza es la carencia total de actividad por parte del legislador al mandato obligatorio; siendo relevante determinar en qué consiste dicha obligación, para analizar su existencia. De esta manera, su impugnación en el juicio de amparo, entonces, no puede partir de normas o artículos en concreto, pues su reclamo deberá ser la actitud pasiva de la autoridad legislativa para colmar la exigencia. Es decir, no podrá hablarse o analizarse una omisión legislativa absoluta si en la demanda de amparo se reclamaron como actos, normas o artículos existentes —se trataría de una omisión relativa—; solamente podrá analizarse de esta manera, si se reclama como tal la omisión absoluta del legislador de cumplir un mandato obligatorio, pues lo que se está aduciendo es que el legislador no ha actuado en forma alguna; condición que no puede desprenderse de una norma específica, dada su libertad configurativa. En estos casos bastará la existencia del contenido normativo exigido para considerar que no se materializa la omisión, incluso habiendo acontecido, si durante el juicio de amparo se emite, lo que daría lugar al sobreseimiento del juicio por cesación de efectos. Asimismo, cuando se trate de una omisión de estas características, debe advertirse la voluntad de la parte quejosa de reclamar la inactividad total del legislador, de lo contrario se estaría frente a la figura de la suplencia de la queja, la cual no tiene el alcance para modificar los actos reclamados, pues ello implicaría alterar la litis. Finalmente, debemos tomar en cuenta que, ante un reclamo de esta naturaleza, lo que se cuestiona es la actitud pasiva del legislador, por lo que, regresando al contenido de la obligación, si ésta no es precisa sobre la manera de implementar la legislación, el legislador mantiene su margen amplio de actuación y su libertad configurativa; pues, entre menos preciso sea el mandato, el margen de libertad será más amplio. Presuponer que la obligación debe ser colmada de un modo específico, aun cuando la exigencia no lo imponga así, sin duda, se tomaría una intromisión injustificada, pues en tanto no se contravenga la obligación, no se podría condicionar a una pauta determinada.

PRIMERA SALA.

Amparo en revisión 134/2021. Comisariado Ejidal de Tecoltemi y otro. 16 de febrero de 2022. La votación se dividió en dos partes: Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, por lo que se refiere a los puntos resolutivos primero y tercero. Mayoría de cuatro votos por lo que se refiere al punto resolutivo segundo, de los Ministros

Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 63/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 06 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Para mayor ilustración de la Iniciativa de Reforma propuesta, se presenta el siguiente:

CUADRO COMPARATIVO

LEY AGRARIA	
TEXTO ACTUAL	TEXTO LEGISLATIVO QUE SE PROPONE
<p>Artículo 61.- La asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por lo individuos que se sientan perjudicados por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo, o de oficio cuando a juicio del Procurador se presuma que la asignación se realizó con vicios o defectos graves o que pueda perturbar seriamente el orden público, en cuyo caso el tribunal dictará las medidas necesarias para lograr la conciliación de intereses. Los perjudicados en sus derechos por virtud de la asignación de tierras podrán acudir igualmente ante el tribunal agrario para deducir</p>	<p>Artículo 61.- La Asignación de Tierras por la Asamblea, podrá ser impugnada ante el Tribunal Agrario, directamente por la Persona que se sienta perjudicada por la asignación o a través de la Procuraduría Agraria.</p> <p>Si la división o reparto se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los</p>

individualmente su reclamación, sin que ello pueda implicar la invalidación de la asignación de las demás tierras.

La asignación de tierras que no haya sido impugnada en un término de noventa días naturales posteriores a la resolución correspondiente de la asamblea será firme y definitiva.

terrenos.

Tratándose de división o reparto con defectos graves que pueda perturbar seriamente el orden público o se hubiere hecho en contravención a lo establecido en la Ley Agraria, el Procurador actuará de oficio, en cuyo caso, el Tribunal Agrario dictará las medidas necesarias para lograr la conciliación de intereses y en su defecto resolverá lo conducente.

Las personas podrán acudir individualmente ante el Tribunal Agrario para defender o hacer valer sus derechos, proporcionándoles Acceso a la Impartición de Justicia y Garantizando la Legalidad.

La asignación de tierras que no haya sido impugnada en un término de noventa días naturales posteriores a la resolución correspondiente de la Asamblea, será firme y definitiva.

POR LO ANTERIORMENTE EXPUESTO, SOMETO A LA CONSIDERACIÓN DE ESTA HONORABLE SOBERANÍA EL SIGUIENTE:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se aprueba que el Congreso del Estado de Aguascalientes, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presente ante el Congreso de la Unión, la **“INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY AGRARIA”**, para quedar en los siguientes términos:

HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN

PRESENTE.

La Sexagésima Quinta Legislatura del H. Congreso del Estado de Aguascalientes, en ejercicio de la facultad que le concede el artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal), somete a su consideración la Iniciativa de reforma al artículo 61 de la Ley Agraria, conforme a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente Iniciativa surge de un profundo análisis a la Ley Agraria, la cual fue aprobada en el Congreso de la Unión y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1992, es decir, hace más de 30 años, lo cual es relevante y trascendente, pues para ese entonces no se habían considerado los Derechos Humanos y sus Garantías para su Protección con base en la Reforma Constitucional del 10 de junio de 2011. Por lo que en aquellos años no se habían definido y establecido en la Constitución los Principios de Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad de los Derechos Humanos, que a su vez transformó la concepción de los derechos humanos y sus garantías, para que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, actualmente consagrados en el Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Propuesta de Iniciativa de Reforma al Artículo 61 de la Ley Agraria, que se basa en tres puntos esenciales conforme se desarrollan a continuación:



1. En la Constitución en su artículo 27, a diferencia de lo establecido en el artículo 61 de la Ley Agraria, no establece un porcentaje de 20% o más para nulificar o impugnar las asignaciones, reparto o división de tierras, por lo cual la Ley Agraria no es acorde al texto Constitucional, para mayor claridad se presenta la siguiente tabla comparativa:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Ley Agraria
<p>Artículo 27. ...</p> <p>IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.</p>	<p>Artículo 61.- La asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por lo individuos que se sientan perjudicados por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo.</p>

Adicionalmente, el texto Constitucional habla de que: *“se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio”*, al respecto la Real Academia Española, considera las siguientes definiciones:

apariencia

Del lat. tardío apparentia.

1. f. Aspecto o parecer exterior de alguien o algo.
2. f. Verosimilitud, probabilidad.
3. f. Cosa que parece y no es.

error

Del lat. error, -ōris.

1. m. Concepto equivocado o juicio falso.



2. m. *Acción desacertada o equivocada.*
3. m. *Cosa hecha erradamente.*
4. m. *Der. Vicio del consentimiento causado por equivocación de buena fe, que anula el acto jurídico si afecta a lo esencial de él o de su objeto.*

vicio

Del lat. vitium.

1. m. *Inclinación de una persona a realizar actos contrarios a la moral establecida.*
2. m. *Mala costumbre. Entre sus vicios se encuentran fumar y beber.*

Sin embargo el Artículo 61 de la Ley Agraria, no hace esa distinción que se encuentra establecida en la Constitución de que se hubiere hecho esa división o reparto de los terrenos con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio; pues el texto actual del Artículo 61 de la Ley Agraria solo refiere a que la asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por lo individuos que se sientan perjudicados por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo.

Adicionalmente lo establecido actualmente en el artículo 61 de la Ley Agraria no es compatible con la Constitución, ya que la Constitución para impugnar con cierto porcentaje del núcleo poblacional las asignaciones de tierras, fija una categoría especial de que se hubiere hecho con apariencia de legítima y que haya habido error o vicio, de igual manera matemáticamente los porcentajes establecidos en la Constitución difieren a lo establecido en el artículo 61 de la Ley Agraria, ya que la Constitución refiere a las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos; mientras que la Ley Agraria fija un porcentaje del 20% o más del



núcleo respectivo para impugnar la asignación de tierras, sin tomar en cuenta esa categoría especial Constitucional.

2. El artículo 61 de la Ley Agraria, no prevé la nulidad o impugnación de FORMA INDIVIDUAL, cuando se trate de algo grave, algo hecho con dolo, de forma ilegal, arbitraria, con corrupción, por delincuencia organizada, etc., solamente lo acota que sea de oficio “a juicio del Procurador” y a que “el tribunal dictará las medidas necesarias para la conciliación de intereses” bajo esos supuestos no encuadraría a la esencia que establece la Constitución de que todas las personas gozaran de los derechos humanos, los que incluyen la legalidad, certeza y seguridad jurídica, e impartición de justicia, se presenta la parte del texto subrayado en la siguiente tabla:

Ley Agraria
Artículo 61.- La asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por lo individuos que se sientan perjudicados por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo, <u>o de oficio cuando a juicio del Procurador se presuma que la asignación se realizó con vicios o defectos graves o que pueda perturbar seriamente el orden público, en cuyo caso el tribunal dictará las medidas necesarias para lograr la conciliación de intereses.</u> Los perjudicados en sus derechos por virtud de la asignación de tierras podrán acudir igualmente ante el tribunal agrario para deducir individualmente su reclamación, sin que ello pueda implicar la invalidación de la asignación de las demás tierras.
La asignación de tierras que no haya sido impugnada en un término de noventa días naturales posteriores a la resolución correspondiente de la asamblea será firme y definitiva.

Lo anterior resulta contrario a lo establecido por el Artículo 1º Constitucional de que el Ejercicio de los Derechos Humanos, como lo es el Acceso a la Justicia de Forma Individual, no podrá restringirse ni



suspenderse salvo en el caso y bajo la condición que establece el artículo 27 fracción IX de la Constitución, en el que señala que: “La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos”, situación que no prevé el artículo 61 de la Ley Agraria, como ya se mencionó en el punto 1.

3. El artículo 61 de la Ley Agraria, **no permite cuando se impugna o reclama por los perjudicados en sus derechos, invalidar la asignación de las demás tierras, lo cual es contrario a los Principios de Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad de los Derechos Humanos, consagrados actualmente en el Artículo 1º Constitucional, para mayor claridad se presenta la parte del texto subrayado en la siguiente tabla:**

Ley Agraria
Artículo 61.- La asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por lo individuos que se sientan perjudicados por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo, o de oficio cuando a juicio del Procurador se presuma que la asignación se realizó con vicios o defectos graves o que pueda perturbar seriamente el orden público, en cuyo caso el tribunal dictará las medidas necesarias para lograr la conciliación de intereses. Los perjudicados en sus derechos por virtud de la asignación de tierras podrán acudir igualmente ante el tribunal agrario para deducir individualmente su reclamación, <u>sin que ello pueda implicar la invalidación de la asignación de las demás tierras.</u>
La asignación de tierras que no haya sido impugnada en un término de noventa días naturales posteriores a la resolución correspondiente de la asamblea será firme y definitiva.

Al señalarse: “sin que ello pueda implicar la invalidación de la asignación de las demás tierras”, Contraviene los Principios de Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad, pues tomando como ejemplo las tierras de uso común, no pueden separarse las tierras de uso común unas tierras de otras, pues el ejercer el derecho de nulidad sobre la asignación de las tierras de uso común implica la nulidad de las demás tierras de uso común, pues son interdependientes y se encuentran interrelacionadas con un rasgo especial: “son tierras de uso común”, es decir con juricidad y dependencia recíproca y el desarrollo de cada uno de los derechos sobre las tierras de uso común solo puede garantizarse por el reconocimiento de todos ellos, es imposible su plena realización sin la satisfacción simultánea de los otros, a su vez progresivamente se encuentra la necesidad imperante de ampliar los derechos y proteger las tierras de uso común, sin que se restrinjan o suspendan los derechos con retroceso de Acceso a la Justicia para el aprovechamiento, uso y conservación de las Tierras de Uso Común por todos en igualdad, lo cual es acorde a la exposición de motivos de la Ley Agraria en la que se señaló entre otras cosas: “Las tierras de uso común pueden disfrutarse por todos los ejidatarios” y “Ninguna forma de propiedad es privilegiada”.

Entiéndase por uso común según la Real Academia Española lo siguiente:

uso
Del lat. usus.

1. *m. Acción de usar. Se prohíbe el uso del pantalón corto.*
2. *m. uso específico y práctico a que se destina algo. Utensilios de uso desconocido.*
3. *m. Capacidad o posibilidad de usar algo. Ha recuperado el uso de sus piernas.*
4. *m. Costumbre o hábito. U. m. en pl.*
5. *m. Der. Derecho no transmisible a percibir de los frutos de la cosa ajena los que basten a las necesidades del usuario y de su familia.*
6. *m. Der. Forma del derecho consuetudinario inicial de la costumbre, menos solemne que esta y que suele convivir como supletorio con algunas leyes escritas.*



común
Del lat. commūnis.

1. *adj. Dicho de una cosa: Que, no siendo privativamente de nadie, pertenece o se extiende a varios. Bienes, pastos comunes.*
2. *adj. Corriente, recibido y admitido de todos o de la mayor parte. Precio, uso, opinión común.*
3. *adj. Ordinario, vulgar, frecuente y muy sabido.*
4. *adj. Bajo, de inferior clase y despreciable.*
5. *m. Todo el pueblo de cualquier ciudad, villa o lugar.*
6. *m. Comunidad, generalidad de personas.*

Por lo que se puede definir como la posibilidad de usar las tierras de uso común por la generalidad de las personas, no siendo privativamente de nadie.

A su vez el artículo 1º Constitucional, establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los Principios de Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad, para mayor ilustración conviene hacer una primera distinción entre los términos que ayudan a diferenciarlos, la interdependencia mientras el prefijo inter significa "entre" o "en medio", el prefijo in indica "negación", de tal forma que la palabra interdependientes expresa vinculación entre derechos, y la palabra indivisible, la negación de separación entre ellos. Así, preliminarmente conviene señalar que los derechos humanos son interdependientes en tanto establecen relaciones recíprocas entre ellos, y son indivisibles en la medida en que no deben tomarse como elementos aislados o separados, sino como un conjunto. La interdependencia señala la medida en que el disfrute de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su existencia.

Principio de Indivisibilidad: significa que los derechos humanos poseen un rango intrínseco a la persona; son inseparables de ella, de tal manera que al ejercerse uno de ellos, correlativamente se deriva el ejercicio de otros. Se trata de una



interrelación que no es susceptible de separar, la característica de la indivisibilidad de los derechos humanos está relacionada con la dignidad humana, fundamento último de los derechos humanos y el desarrollo integral de la persona.

La Interdependencia de los derechos humanos incide en la interrelación, común juridicidad y dependencia recíproca entre los distintos derechos, son interdependientes porque se interrelacionan o vinculan entre sí con el mismo valor y porque el reconocimiento y desarrollo de cada uno de los derechos solo puede garantizarse por el reconocimiento de todos ellos. Entre los derechos humanos no existe ninguna jerarquía, y están relacionados entre sí de forma tal, que es imposible su plena realización sin la satisfacción simultánea de los otros.

La Indivisibilidad e Interdependencia de los derechos humanos son dos pilares que marcan la concepción que se tiene acerca de los derechos humanos, su unidad y la lógica con que se debe trabajar en su desarrollo y generan la obligación de otorgar igual importancia a todos los derechos humanos.

El Principio de Progresividad: conlleva el desiderátum de ir siempre hacia adelante. Es decir, que el Estado se encuentre en una permanente búsqueda de ampliación de los derechos humanos y de los mecanismos de protección, a la luz de las necesidades imperantes del contexto o de las situaciones cambiantes de la realidad. Se relaciona de forma estrecha con la prohibición de retrocesos o marchas atrás injustificadas a los niveles de cumplimiento alcanzados, la "no regresividad" en la protección y garantía de derechos humanos.

La Primera Sala de la Suprema Corte ha sostenido que "al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta,



como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma.”

Para el Partido Acción Nacional en la Plataforma Legislativa 2021-2024, se estableció que destaca la reforma de la Proyección de Principios de Doctrina de los 2002 aprobados en la XLV Convención Nacional de fecha 14 de septiembre de 2002, en el Principio 9. Medio Ambiente, que se señala que:

“El buen aprovechamiento de los recursos naturales no depende sólo de cuestiones técnicas y económicas, sino que está vinculado a los sistemas políticos y a sus instituciones. La inequidad en la distribución del ingreso, la ineficiencia gubernamental, la corrupción y el autoritarismo, agreden al medio ambiente.”

Si la Ley es imprecisa “se abre un espacio de poder para el juez, y existe entonces el riesgo de que el juez, al concretar la ley en una dirección en lugar de otra, lo haga para perjudicar a una de las partes”, por lo que “cuanto más preciso sea el legislador, pues, en mayor medida garantizará que los ciudadanos serán tratados de igual manera, sin distinciones, por parte de los órganos encargados de aplicar el Derecho.”

Ahora bien, se debe observar que el artículo 27 fracción VII Constitucional prevé claramente que la Ley (Ley Agraria) protegerá la tierra y regulará el



aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela y que la restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria (Ley Agraria).

Asimismo el artículo 27 fracción XIX Constitucional prevé que con base en la Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la (sic) tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Textos que se transcriben a continuación:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

...

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, se regirá por las siguientes prescripciones:

...

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.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

...

La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.

...

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.

...

La restitución de tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;



...
XIX.- Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la (sic) tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

Por tanto si el Artículo 61 de la Ley Agraria impone distintas limitantes a las de la propia Constitución para Acceder en lo Individual a la Justicia, existe una violación al Principio de Jerarquía Normativa y Supremacía Constitucional consagrado en el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a razón de que dichos principios consisten en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de la Constitución, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, en este caso a la Constitución, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia Constitución que va a reglamentar.

Finalmente la presente Iniciativa de Reforma al Artículo 61 de la Ley Agraria, pretende a que haya congruencia con la exposición de motivos a la Iniciativa de la Ley Agraria del 26 de febrero de 1992, en la que se estableció: que su objetivo es promover mayor justicia y libertad, proporcionando certidumbre jurídica y los instrumentos para brindar justicia expedita, propiciando el establecimiento de formas asociativas estables y equitativas, y fortaleciendo y protegiendo al ejido y a la comunidad; Culminó con la aprobación del que hoy es el texto del artículo 27 constitucional, la firme base sobre la que habrá de construirse el nuevo campo



mexicano sobre los permanentes anhelos de justicia y libertad; es ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas que nos proponemos alcanzar como nación; Esas son las perspectivas de la presente iniciativa que establece los procedimientos para llevar a la práctica cotidiana la aspiración compartida por justicia y libertad, para hacer posible una reforma conducida por los campesinos; La seguridad en la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo; La inseguridad destruye expectativas, genera resentimiento y cancela potencialidades; Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria; El reto actual consiste en promover la justicia; la iniciativa de ley, animada por los principios de justicia y libertad, propone transformar lo que por años ha sido práctica común en derechos; La asamblea general, compuesta por todos los ejidatarios del núcleo de población, es el órgano supremo del ejido. Le corresponde decidir sobre las cuestiones de mayor importancia para el núcleo de población, fijándose los requisitos y formalidades para su instalación y para el ejercicio de su facultad de resolución en casos especiales; Las tierras de uso común pueden disfrutarse por todos los ejidatarios; Sus tierras al conservar condición de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, quedan protegidas de especulaciones y despojos; La protección no estaría completa si la iniciativa no estableciera el derecho que asiste a los núcleos de población para obtener la restitución de las tierras que les fueron ilegalmente arrebatadas; Buscamos que prevalezca la sencillez y la claridad en los procedimientos de justicia agraria. Debemos reglamentar sobre lo esencial para acercar la justicia al campesino. La certeza en el análisis que hagan los tribunales agrarios y la imparcialidad en sus juicios permitirán la sólida formación de la jurisprudencia agraria del campo mexicano.



Texto de la Exposición de Motivos de la Ley Agraria que se transcribe a continuación, por ser la esencia que motiva la presente Iniciativa de Reforma al Artículo 61 de la Ley Agraria:

PROCESOS LEGISLATIVOS
EXPOSICION DE MOTIVOS
CAMARA DE ORIGEN: DIPUTADOS
EXPOSICION DE MOTIVOS
MÉXICO, D.F., A 10 DE FEBRERO DE 1992
INICIATIVA DEL EJECUTIVO

Ciudadanos secretarios de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión.-
Presentes.

Existe amplio consenso en que la situación del campo mexicano requiere de profundos cambios para recuperar una dinámica de crecimiento, que permita elevar el bienestar de los productores y trabajadores rurales para hacer realidad el compromiso de justicia establecido por el Constituyente de 1917; por ello, el pasado 7 de noviembre remití al Constituyente Permanente una iniciativa para la reforma del artículo 27 constitucional. Su objetivo es promover mayor justicia y libertad, proporcionando certidumbre jurídica y los instrumentos para brindar justicia expedita, creando las condiciones para promover una sostenida capitalización de los procesos productivos, propiciando el establecimiento de formas asociativas estables y equitativas, y fortaleciendo y protegiendo al ejido y a la comunidad.

Propusimos, en suma, abrir el espacio para la reforma de los propios campesinos con el apoyo y respaldo del Estado para actualizar y reafirmar el compromiso histórico, que permanece inalterable y vivo en su esencia pero que debía ser dotado con los instrumentos adecuados para responder a la nueva y compleja realidad que hemos construido en 75 años.

El 14 de noviembre anunciamos "diez puntos para la libertad y justicia al campo mexicano", que establecían los compromisos concretos que desde el ámbito del Poder Ejecutivo apoyarán la reforma integral del campo mexicano. La acción precisa, se sumó a la propuesta legislativa para expresar con toda claridad la magnitud, profundidad y los alcances del cambio propuesto para dar respuesta al reclamo nacional: transformar el campo mexicano, atendiendo a los legítimos intereses de los campesinos y de la sociedad nacional.

Con el máximo interés y respeto, recogimos las muchas respuestas que la propuesta generó. El debate en el Constituyente Permanente, profundo y plural, fue enriquecedor. Agregó nuevas dimensiones al análisis y aportó adiciones al texto propuesto. Culminó con la aprobación del que hoy es el texto del artículo 27 constitucional, la firme base sobre la que habrá de construirse el nuevo campo mexicano sobre los permanentes anhelos de justicia y libertad.



En múltiples foros recogimos las propuestas de los campesinos. Su voz fue escuchada y sus aportaciones cuidadosamente recogidas. El manifiesto del 10. de diciembre de 1991, firmado por 268 organizaciones, aportó vigorosas declaraciones y demandas precisas. Reuniones con las organizaciones campesinas y de la sociedad, sin distinción de origen y posición, fueron espacios de diálogo en que surgieron preocupaciones y propuestas. El 6 de enero de 1992, en el Puerto de Veracruz, más de dos mil delegados de organizaciones campesinas, se expresaron con claridad y franqueza, por el cambio conducido por los propios campesinos, por su reforma. A través del debate y la participación, la propuesta se convirtió en un compromiso compartido, el consenso nacional por la transformación del campo fue ratificado de manera abrumadora. El nuevo texto constitucional es ahora mandato y programa que debe traducirse en instrumentos ágiles y sencillos para concretar las nuevas metas que nos proponemos alcanzar como nación.

El debate y el diálogo fueron incorporados en el proyecto de Ley Agraria que hoy sometemos para reglamentar el artículo 27 constitucional en esa materia. El riguroso apego a lo aprobado por el Constituyente Permanente es principio esencial. La claridad y la sencillez que exigieron los hombres del campo es norma en la presente iniciativa. La respuesta a las inquietudes y demandas campesinas expresadas está incluida cuando corresponde. La ley norma la acción y comportamiento de los productores rurales. A ellos debe estar dirigida sin merma en el rigor y la técnica. Esas son las perspectivas de la presente iniciativa que establece los procedimientos para llevar a la práctica cotidiana la aspiración compartida por justicia y libertad, para hacer posible una reforma conducida por los campesinos.

Los campesinos demandan el cambio y la transformación para mejorar las condiciones de vida de sus familias. Quieren más y mejores oportunidades. La reforma responde a este reclamo con el ofrecimiento de múltiples opciones para la participación activa, al tiempo que protege y fortalece las características esenciales de ejidos y comunidades. La seguridad en la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimiento y cancela potencialidades. Esta iniciativa ofrece seguridad a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la garantiza mediante un nuevo instrumento de justicia agraria.

El reto actual consiste en promover la justicia, la productividad y la producción con recursos crediticios, asistencia técnica y vías abiertas para la comercialización. Pero aún de mayor importancia es lograr que lo agrícola, lo ganadero, lo forestal, la industria y los servicios presenten un frente común a la pobreza, al desempleo y a la marginación. Por ello hemos propuesto una reforma de carácter integral. El cumplimiento de los objetivos del cambio constitucional exige la coordinación de un esfuerzo compartido por los tres niveles de gobierno, para lograr su eficaz aplicación. Federación, entidades federativas y municipios tendrán que hacer lo que les corresponda para propiciar el uso óptimo de las tierras y de los demás recursos naturales del país en beneficio de los hombres y mujeres del campo.



Esta iniciativa de ley consolida la obra legislativa de más de siete décadas que conformó el sistema de tenencia. Ahora proponemos nuevas directrices en nuestras disposiciones agrarias y la consolidación de elementos torales de nuestra tradición legislativa en materia agraria, como son el sistema ejidal y comunal de tenencia de la tierra y el combate al latifundio. La propuesta que hoy presento a su consideración procura sintetizar nuestra rica actividad legislativa en un instrumento sencillo y claro, que mantenga lo esencial y actualice lo accesorio; la iniciativa de ley, animada por los principios de justicia y libertad, propone transformar lo que por años ha sido práctica común en derechos.

El ejido y los ejidatarios

Los núcleos de población ejidal y comunal demandan autonomía y libertad. Por ello, la transferencia de funciones a los campesinos es un objetivo de la transformación institucional que persigue la iniciativa.

En cuanto a la organización interna del ejido, la asamblea, el comisariado y el consejo de vigilancia ya no se conciben como autoridades en la iniciativa, sino como órganos de representación y ejecución; sus funciones son transparentes y sus reglas de operación sencillas. Estos órganos serán ahora protagonistas del cambio democrático, obligados en todo momento a respetar la voluntad de sus mandantes. La asamblea general, compuesta por todos los ejidatarios del núcleo de población, es el órgano supremo del ejido. Le corresponde decidir sobre las cuestiones de mayor importancia para el núcleo de población, fijándose los requisitos y formalidades para su instalación y para el ejercicio de su facultad de resolución en casos especiales.

El comisariado ejidal será el responsable de la representación legal del núcleo y de la administración de sus bienes, mientras el consejo de vigilancia verificará su correcto ejercicio administrativo. La existencia de estos órganos no menoscaba la capacidad de la asamblea para designar otros que tengan por finalidad el mejor aprovechamiento y administración de los recursos del ejido.

La iniciativa propone el reconocimiento de una junta de pobladores, integrada por los ejidatarios y vecindados del núcleo de población, que sirva como un medio más amplio de participación comunitaria, que opine y proponga en lo tocante a servicios públicos y otros aspectos relativos al asentamiento.

El núcleo de población ejidal demanda respeto, apoyo y fomento, pero también requiere abrir la posibilidad de libre asociación, tanto hacia su interior, como con terceros. Esto permitirá superar las restricciones del minifundio, ocupar productiva y eficientemente la tierra y conservar adecuadamente los recursos.

El ejido no puede quedar al margen de los procesos de transformación de la agricultura. Sería incorrecto forzar la modernización con imposiciones, pero también sería un error frenar el cambio que desean los propios campesinos con restricciones legales. La iniciativa abre oportunidades para incrementar el potencial de los recursos al liberar la iniciativa de los productores.

Asimismo permite, dentro del marco de libertad que establece, que los



ejidatarios adopten las formas de organización que ellos consideren más adecuadas y les permite también celebrar cualquier contrato que diversifique riesgos e incremente sus ingresos. No se establecen restricciones específicas en materia de asociación, para respetar íntegramente la garantía constitucional en la materia. Esto habrá de propiciar la atracción de capitales y de nueva tecnología hacia el sector rural, para garantizar el crecimiento sostenido de sus actividades productivas. Para ello, son indispensables las formas modernas de sumar esfuerzos y recursos. La asociación libre y equitativa, en sus múltiples versiones, puede ser el gran instrumento del cambio.

El campo demanda transparencia y libertad para todos los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y facilidades para el acceso al capital y la tecnología. El medio rural reclama fórmulas de solución simples, acordes con la lógica del genuino hombre del campo, que le permitan realizar sin obstáculos su actividad en la forma que él mejor que nadie conoce. Ahora la responsabilidad del cambio queda en manos de los ejidatarios. El Estado ratifica su compromiso de apoyará, pero no suplantaré su voluntad.

Protección a las tierras ejidales y comunales

La iniciativa propone una caracterización de las tierras ejidales por orden de protección legal. Las que se destinan al asentamiento humano son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Estas constituyen el patrimonio irreductible del núcleo de población ejidal, e incluyen la zona de urbanización y el fundo legal, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial de la mujer, la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud, además de las áreas específicamente reservadas para los servicios del asentamiento. Las tierras de uso común pueden disfrutarse por todos los ejidatarios. El núcleo puede también decidir aportarlas a una sociedad mercantil o civil en que participen como accionistas al núcleo de población o los propios ejidatarios, con objeto de lograr una explotación más adecuada y remunerativa de estos recursos, y ofrecer así una alternativa más para su aprovechamiento, sin lesionar la naturaleza común de dichas tierras.

Finalmente están las tierras parceladas cuyos derechos pertenecen a cada ejidatario.

El precepto constitucional ordena proteger la tierra de los ejidatarios, lo que debe comenzar por hacer propios y definitivos los derechos ejidales. En la tarea de regularización, el núcleo de población adquiere el papel preponderante. La autoridad actúa como auxiliar técnico y sanciona los actos en esta materia, para darles congruencia y validez oficial. Por su parte, la Procuraduría Agraria vigila y previene abusos, mientras los tribunales agrarios garantizan la legalidad de lo actuado. La iniciativa restringe el plazo de contratación del uso o usufructo de tierras ejidales por terceros extraños al ejido. Asimismo, abre la posibilidad para que el ejidatario o el ejido puedan involucrar el usufructo de sus tierras, más no los derechos de propiedad, como garantía, para obtener crédito, previo el cumplimiento de formalidades que respalden la seguridad de la garantía. Esto dará a los ejidatarios mayor acceso al crédito, factor fundamental para el desarrollo y la producción. Las tierras parceladas pueden ser disponibles sólo si la asamblea ejidal así lo



determina y bajo un mecanismo de protección que ofrezca seguridad jurídica y a la vez evite abusos. Si no media la voluntad de la asamblea, la protección de las tierras ejidales preserva la imprescriptibilidad y la inembargabilidad de dichos derechos. La protección que exige el texto constitucional impide, una vez que la parcela ha sido convertida a propiedad plena, la enajenación sin el avalúo autorizado y el examen del notario público sobre la legalidad del acto, además de exigir el respeto a la preferencia por el tanto que se otorga en favor de ejidatarios y vecindados.

La iniciativa protege especialmente a las comunidades indígenas. Reconoce y valora la vida comunitaria de asentamientos y de pueblos. Las comunidades indígenas tienen una naturaleza más social que económica, que sólo puede concretarse por la autodeterminación, sin más limitación que la impuesta internamente para el aprovechamiento de su territorio y el respeto a los intereses individuales de sus miembros. Sus tierras al conservar condición de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, quedan protegidas de especulaciones y despojos.

La protección no estaría completa si la iniciativa no estableciera el derecho que asiste a los núcleos de población para obtener la restitución de las tierras que les fueron ilegalmente arrebatadas. Este derecho se fortalece con el respaldo del recurso de apelación ante el Tribunal Superior Agrario, en el evento de que la resolución del juez de primera instancia sea lesivo a los intereses del núcleo de población afectado.

La pequeña propiedad
Los límites a la pequeña propiedad se preservan. Son expresión de la lucha contra el latifundio. La pequeña propiedad, junto con el ejido y la comunidad son formas de tenencia que han sido reconocidas siempre por el constituyente.
Ninguna forma de propiedad es privilegiada. Todas ellas gozarán del respeto y protección constitucional.

La iniciativa reconoce la necesidad de promover la capitalización de las pequeñas propiedades, como una forma adicional de fomentar el crecimiento de la producción rural. La reforma al artículo 27 alienta las mejoras a las tierras. Estas no ocurrirán si sus propietarios no gozan de protección jurídica.

La iniciativa combate el latifundio, como un fenómeno de concentración nocivo, y presume su existencia cuando han sido rebasados los límites de la pequeña propiedad o los impuestos a las sociedades mercantiles o civiles. La sanción al latifundio queda en manos, por disposición constitucional y con excepción de los excedentes de la sociedad y las tierras ejidales, de las entidades federativas.

Nuevas alternativas en la organización para la producción

La canalización de mayores recursos al campo y la aplicación de mejores y nuevas tecnologías, que aumenten la productividad y rentabilidad en las actividades agropecuarias, requiere de la participación de otros sectores del quehacer económico. Con este fin, la iniciativa pretende abrir nuevas



oportunidades a la asociación, incluida la participación de sociedades civiles y mercantiles en las actividades agrícolas, ganaderas o forestales.

Estas actividades son cada día más complejas. Reflejan los avances tecnológicos y de organización, requieren de escalas mayores para acceder al financiamiento y beneficiarse del dinamismo en la comercialización. Ante el nuevo entorno, las sociedades por acciones presentan en algunos casos ventajas sobre los individuos en la conjunción y combinación de factores de la producción. La participación de las sociedades contribuirá notablemente a la capitalización del campo. Estas formas de organización poseen ventajas en cuanto a la captación y canalización de recursos financieros, la organización mercantil, la diversificación del riesgo y el establecimiento de contratos. Así, la iniciativa otorga una alternativa adicional a los productores, tanto ejidatarios como pequeños propietarios, para incrementar la capacidad organizativa de sus actividades productivas y ofrecer a los inversionistas un mecanismo adicional de participación en actividades agropecuarias.

La promisión y fomento de esta modalidad de participación ocurrirá bajo el principio de la no concentración ilegal de tierras. Ese es el mandato constitucional. La iniciativa recoge la preocupación de que, a través de mecanismos de piramidación, las sociedades se utilicen como medios para la acumulación de tierras, por lo que las condiciona a la observancia de estrictos mecanismos preventivos. Primero: las sociedades mercantiles o civiles que se establezcan para actividades agrícolas, ganaderas o forestales estarán sujetas a un límite de veinticinco veces la pequeña propiedad individual, como lo establece la Constitución, debiendo participar en ellas por lo menos tantos socios como veces se excedan los límites individuales; segundo: el capital social deberá distinguir una serie especial de acciones a partes sociales que representarán el capital en tierras. Esta disposición permitirá verificar la tenencia y transferencia de acciones con derechos sobre la tierra, así como identificar en todo momento, a sus titulares; tercero; en la eventualidad de la disolución de la sociedad, corresponderán a los socios tenedores de las acciones especiales, corresponderán a los socios tenedores de las acciones especiales, con exclusión de los demás socios, los derechos sobre la tierra; cuarto: la prohibición a las sociedades controladoras de detentar acciones especiales que representa una extensión mayor a la autorizada; quinto: para llevar un cabal control, la iniciativa establece que el Registro Agrario Nacional cuente con una sección especial en donde estén inscritas esta clase de sociedades; con datos de superficie, linderos y colindancias, propiedad de las sociedades y socios tenedores de las mismas, así como con las operaciones de suscripción y transmisión de acciones que representen tierra y los demás actos, documentos o información que sean necesarios para vigilar el cumplimiento de la ley. La Secretaría de la Reforma Agraria será la dependencia encargada de la verificación de las extensiones de tierra, propiedad de las sociedades y la determinación de excedentes. Por lo que toca a la inversión extranjera en estas sociedades, esta regulación corresponde técnicamente a la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, así como la Ley Reglamentaria de la fracción I del artículo 27 constitucional, por lo que se hace la remisión pertinente en el texto de la iniciativa.

Justicia

agraria

El debate parlamentario enriqueció con propuestas importantes la iniciativa de reforma al artículo 27 constitucional, presentada por el Ejecutivo a mi cargo y sometida a la consideración del Poder Legislativo. Una de las propuestas más relevantes fue la creación de un órgano de procuración de justicia agraria. Con este organismo, el Estado podrá instrumentar de manera ágil y eficiente la defensa y protección de los derechos de los hombres del campo.

Para cumplir el mandato constitucional, la iniciativa propone la creación de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal: la Procuraduría Agraria. No permitiremos que se engañe o se tome ventaja de la buena fe del campesino mexicano. En ese empeño, la Procuraduría defenderá los intereses de los hombres del campo y los representará ante las autoridades agrarias.

Uno de los objetivos centrales de la reforma del marco legislativo agrario ha sido la procuración de justicia en el campo. Resolver ancestrales conflictos limítrofes es tarea apremiante y una solicitud reiterada de los campesinos.

Esta demanda no puede pasar inadvertida. Debemos instrumentar un aparato de justicia de gran alcance para resolver los conflictos en el campo mexicano, que generan enfrentamiento y violencia entre poblados y familias. Se promueve la instauración de tribunales agrarios en todo el país. Llevar la justicia agraria al más lejano rincón de nuestro territorio es objetivo primordial de esta iniciativa de ley. Buscamos que prevalezca la sencillez y la claridad en los procedimientos de justicia agraria. Debemos reglamentar sobre lo esencial para acercar la justicia al campesino. La certeza en el análisis que hagan los tribunales agrarios y la imparcialidad en sus juicios permitirán la sólida formación de la jurisprudencia agraria del campo mexicano.

La operación y estructura de los tribunales agrarios es materia de la iniciativa de Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, que complementa esta iniciativa y que se presenta por separado a esta soberanía.

Por lo antes expuesto, y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, ciudadanos secretarios, me permito someter a la consideración del honorable Congreso de la Unión, la presente iniciativa de

LEY AGRARIA

PROBLEMA SOCIOLÓGICO QUE SE PRETENDE RESOLVER

1.- La presente Iniciativa de Reforma al Artículo 61 de la Ley Agraria, busca armonizar y hacer concordar la esencia de la Ley Agraria con lo establecido en el artículo 1º y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

vigente, con objeto de Proteger las Tierras Ejidales y Garantizar que las Asignaciones, Reparto o División de Tierras acordadas por las Asambleas, se hagan en apego a la legalidad, y en caso contrario, se proporcione apoyo a ejidatarios o poseionarios en situaciones graves o realizadas en contravención a la Ley Agraria, para que incluso se garantice que individualmente o colectivamente las personas puedan defender o hacer valer sus derechos con una correcta Impartición de Justicia.

2.- Que lo dispuesto en el Artículo 61 de la Ley Agraria se apegue a lo establecido en la Carta Magna, para que no haya lugar a diversas interpretaciones y arbitrariedades que puedan perjudicar a las personas ejidatarias o poseionarias en las asignaciones de sus tierras, y se garantice en mayor medida los derechos de las personas tanto de forma individual como colectiva, sin distinciones, por parte de los Órganos encargados de aplicar el Derecho.

3.- Que en texto legislativo del Artículo 61 de la Ley Agraria no se impongan distintas limitantes a las de la propia Constitución y se respete el Principio de Jerarquía Normativa y Supremacía Constitucional consagrado en el Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la facultad reglamentaria de la Ley Agraria no puede modificar o alterar el contenido de la Constitución, es decir, el Reglamento (Ley Agraria) tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la Ley (Constitución) que reglamenta, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia Constitución.

FUENTES DE APOYO

- Plataforma Legislativa 2021-2024 del Partido Acción Nacional.



- Proyección de Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional 2002, Aprobada en la XLV Convención Nacional con fecha 14 de Septiembre de 2002.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder.
- Procesos Legislativos – Exposición de Motivos – Cámara de Origen: Diputados, México, D.F. a 10 de Febrero de 1992, Iniciativa del Ejecutivo LEY AGRARIA.

TESIS:

Registro digital: 172521

Instancia: Pleno

Novena Época

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 30/2007

Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*

Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1515

Tipo: Jurisprudencia

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.

La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al



reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Acción de inconstitucionalidad 36/2006. Partido Acción Nacional. 23 de noviembre de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz, Marat Paredes Montiel y Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán. El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 30/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

Registro digital: 2006224

Instancia: Pleno

Décima Época

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 20/2014 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 202

Tipo: Jurisprudencia

DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

El primer párrafo del artículo 1o. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1o., cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la Constitución Política de



los Estados Unidos Mexicanos, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.

Contradicción de tesis 293/2011. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito. 3 de septiembre de 2013. Mayoría de diez votos de los Ministros: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó su derecho a formular un voto concurrente; Margarita Beatriz Luna Ramos, quien se manifestó a favor de las consideraciones relacionadas con la prevalencia de la Constitución y se apartó del resto; José Fernando Franco González Salas, quien indicó que formularía un voto concurrente; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien manifestó que haría un voto aclaratorio y concurrente para explicar el consenso al que se llegó y el sentido de su voto a pesar de que en los límites tuvo un criterio distinto; Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho de formular el voto concurrente; Luis María Aguilar Morales, con reservas respecto de las consideraciones y, en su caso, realizaría un voto concurrente; Sergio A. Valls Hernández, reservándose el derecho de hacer un voto concurrente; Olga Sánchez Cordero de García Villegas, reservándose su derecho a voto concurrente en relación con los límites; Alberto Pérez Dayán, quien se manifestó a favor del reconocimiento de la prevalencia constitucional y Juan N. Silva Meza, quien se reservó su derecho de formular voto concurrente para aclarar su posición de entendimiento constitucional del texto propuesto y, a reserva de ver el engrose, aclararía u opinaría sobre las supresiones que se pretenden hacer, sin variar su posición en el sentido; votó en contra: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis XI.1o.A.T.47 K y XI.1o.A.T.45 K, de rubros, respectivamente: "**CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EN SEDE INTERNA. LOS TRIBUNALES MEXICANOS ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLO.**" y "**TRATADOS INTERNACIONALES. CUANDO LOS CONFLICTOS SE SUSCITEN EN RELACIÓN CON DERECHOS HUMANOS, DEBEN UBICARSE A NIVEL DE LA CONSTITUCIÓN.**"; aprobadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, y publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, mayo de 2010, páginas 1932 y 2079, y tesis I.7o.C.46 K y I.7o.C.51 K, de rubros, respectivamente: "**DERECHOS HUMANOS. LOS TRATADOS INTERNACIONALES SUSCRITOS POR MÉXICO SOBRE LOS. ES POSIBLE INVOCARLOS EN EL JUICIO DE AMPARO AL ANALIZAR LAS VIOLACIONES A LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES QUE IMPLIQUEN LA DE AQUÉLLOS.**" y "**JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL. SU UTILIDAD ORIENTADORA EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**"; aprobadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXVIII, agosto de 2008, página 1083 y XXVIII, diciembre de 2008, página 1052. El Tribunal Pleno, el dieciocho de marzo en curso, aprobó, con el número 20/2014 (10a.), la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de marzo de dos mil catorce.



Esta tesis se publicó el viernes 25 de abril de 2014 a las 09:32 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de abril de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

Registro digital: 189360
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Novena Época
Materia(s): Administrativa
Tesis: III.1o.A.79 A
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
Tomo XIII, Junio de 2001, página 770
Tipo: Aislada

TIERRAS DE USO COMÚN. LOS EJIDATARIOS O COMUNEROS, TIENEN LEGITIMACIÓN PARA DEFENDER LAS QUE LES HAYAN SIDO CONCEDIDAS LEGALMENTE.

De acuerdo con lo establecido en la Ley Agraria vigente a partir del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y dos, existe disposición expresa en su artículo 56, fracción III, que establece que los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la asamblea determine la asignación de proporciones distintas en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo; lo que significa que para defender los derechos comunes de un ejido no se requiere un porcentaje mínimo de concurrencia de ejidatarios. Sin que sea el caso de estimar aplicable la parte del artículo 61 de la Ley Agraria, que dispone que debe ser un veinte por ciento o más de los ejidatarios del núcleo respectivo, pues este porcentaje de ejidatarios limita la defensa de los derechos individuales. En tal virtud, cualquier ejidatario o comunero con derechos agrarios reconocidos, y actuando en defensa del interés de sus derechos comunes, tiene legitimación para defender las tierras de uso común, que le hayan sido concedidas legalmente.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 600/2000. Eduardo Gómez Bustos y otro. 7 de febrero de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Rogelio Camarena Cortés. Secretario: José Vega Cortez.

Registro digital: 2024730
Instancia: Primera Sala
Undécima Época
Materia(s): Común
Tesis: 1a./J. 63/2022 (11a.)
Fuente: Semanario Judicial de la Federación.
Tipo: Jurisprudencia

OMISIONES LEGISLATIVAS RELATIVAS Y ABSOLUTAS DE EJERCICIO OBLIGATORIO. NOTAS DISTINTIVAS PARA COMBATIRLAS EN EL JUICIO DE AMPARO.



Hechos: Una comunidad indígena promovió demanda de amparo indirecto reclamando la inconstitucionalidad de los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V y VIII, de la Ley Minera, y como acto de aplicación el otorgamiento de diversos títulos para la explotación y exploración de minerales sobre las tierras que ésta habita. El Juzgado de Distrito del conocimiento determinó, en suplencia de la queja, la existencia de una omisión legislativa de ejercicio obligatorio toda vez que, a su juicio, el legislador federal omitió adecuar dicho ordenamiento conforme al mandato constitucional del artículo segundo transitorio de la reforma al artículo 2o. de la Constitución General, relativo a la consulta previa, libre e informada de las comunidades indígenas.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que cuando en la demanda de amparo no se advierta la voluntad de la parte quejosa para combatir una omisión legislativa absoluta, no puede realizarse su estudio, en suplencia de la queja, a partir del análisis de la inconstitucionalidad de una norma general que sí fue combatida.

Justificación: Cuando se habla de omisiones legislativas de ejercicio obligatorio, pueden existir varias condiciones dependiendo del contenido de la obligación. Esto es, la obligación puede consistir en legislar sobre una materia, expedir una norma en concreto, incluso, establecer o modificar un artículo en específico – cuando así se establezca expresamente–, o adecuar las normas al mandato constitucional. Por lo que el primer punto relevante, es determinar en qué consiste la obligación de legislar, a fin de estar en condiciones de examinar si el legislador la incumplió. Posteriormente, se debe identificar si lo que se reclama es una omisión relativa o absoluta. La omisión absoluta implica un reclamo al órgano legislativo por no dar cumplimiento alguno a un mandato exigible; mientras que la relativa, conlleva un actuar del legislador que se atribuye deficiente o incompleto al cumplir con la obligación. Así, cuando se trata de una omisión relativa, lo que se cuestiona es el actuar incompleto del legislador, por lo que es dable reclamar la omisión parcial en un precepto o cuerpo normativo concreto, al ser donde se atribuye el deficiente cumplimiento a la obligación. En este caso, el acto reclamado podrá ser la propia norma, cuerpo o cuerpos normativos a los que se atribuya la deficiencia, y el análisis debe constreñirse a verificar si su contenido colmó en suficiencia lo exigido. Por el contrario, en tratándose de omisiones legislativas absolutas, lo que se analiza es la carencia total de actividad por parte del legislador al mandato obligatorio; siendo relevante determinar en qué consiste dicha obligación, para analizar su existencia. De esta manera, su impugnación en el juicio de amparo, entonces, no puede partir de normas o artículos en concreto, pues su reclamo deberá ser la actitud pasiva de la autoridad legislativa para colmar la exigencia. Es decir, no podrá hablarse o analizarse una omisión legislativa absoluta si en la demanda de amparo se reclamaron como actos, normas o artículos existentes –se trataría de una omisión relativa–; solamente podrá analizarse de esta manera, si se reclama como tal la omisión absoluta del legislador de cumplir un mandato obligatorio, pues lo que se está aduciendo es que el legislador no ha actuado en forma alguna; condición que no puede desprenderse de una norma específica, dada su libertad configurativa. En estos casos bastará la existencia del contenido normativo exigido para considerar que no se materializa la omisión, incluso habiendo acontecido, si durante el juicio de amparo se emite, lo que daría lugar al sobreseimiento del juicio por



cesación de efectos. Asimismo, cuando se trate de una omisión de estas características, debe advertirse la voluntad de la parte quejosa de reclamar la inactividad total del legislador, de lo contrario se estaría frente a la figura de la suplencia de la queja, la cual no tiene el alcance para modificar los actos reclamados, pues ello implicaría alterar la litis. Finalmente, debemos tomar en cuenta que, ante un reclamo de esta naturaleza, lo que se cuestiona es la actitud pasiva del legislador, por lo que, regresando al contenido de la obligación, si ésta no es precisa sobre la manera de implementar la legislación, el legislador mantiene su margen amplio de actuación y su libertad configurativa; pues, entre menos preciso sea el mandato, el margen de libertad será más amplio. Presuponer que la obligación debe ser colmada de un modo específico, aun cuando la exigencia no lo imponga así, sin duda, se tornaría una intromisión injustificada, pues en tanto no se contravenga la obligación, no se podría condicionar a una pauta determinada.

PRIMERA SALA.

Amparo en revisión 134/2021. Comisariado Ejidal de Tecoltemi y otro. 16 de febrero de 2022. La votación se dividió en dos partes: Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, por lo que se refiere a los puntos resolutive primero y tercero. Mayoría de cuatro votos por lo que se refiere al punto resolutivo segundo, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 63/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 03 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 06 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Para mayor ilustración de la Iniciativa de Reforma propuesta, se presenta el siguiente:

CUADRO COMPARATIVO



LEY AGRARIA

TEXTO ACTUAL	TEXTO LEGISLATIVO QUE SE PROPONE
<p>Artículo 61.- La asignación de tierras por la asamblea podrá ser impugnada ante el tribunal agrario, directamente o a través de la Procuraduría Agraria, por lo individuos que se sientan perjudicados por la asignación y que constituyan un veinte por ciento o más del total de los ejidatarios del núcleo respectivo, o de oficio cuando a juicio del Procurador se presuma que la asignación se realizó con vicios o defectos graves o que pueda perturbar seriamente el orden público, en cuyo caso el tribunal dictará las medidas necesarias para lograr la conciliación de intereses. Los perjudicados en sus derechos por virtud de la asignación de tierras podrán acudir igualmente ante el tribunal agrario para deducir individualmente su reclamación, sin que ello pueda implicar la invalidación de la asignación de las demás tierras.</p> <p>La asignación de tierras que no haya sido impugnada en un término de noventa días naturales posteriores a la resolución correspondiente de la asamblea será firme y definitiva.</p>	<p>Artículo 61.- La Asignación de Tierras por la Asamblea, podrá ser impugnada ante el Tribunal Agrario, directamente por la Persona que se sienta perjudicada por la asignación o a través de la Procuraduría Agraria.</p> <p>Si la división o reparto se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.</p> <p>Tratándose de división o reparto con defectos graves que pueda perturbar seriamente el orden público o se hubiere hecho en contravención a lo establecido en la Ley Agraria, el Procurador actuará de oficio, en cuyo caso, el Tribunal Agrario dictará las medidas necesarias para lograr la conciliación de intereses y en su defecto resolverá lo conducente.</p> <p>Las personas podrán acudir individualmente ante el Tribunal Agrario para defender o hacer valer sus derechos, proporcionándoles Acceso a la Impartición de Justicia y Garantizando la Legalidad.</p>

La asignación de tierras que no haya sido impugnada en un término de noventa días naturales posteriores a la resolución correspondiente de la Asamblea, será firme y definitiva.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se Reforma el Artículo 61 de la Ley Agraria, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 61.- La Asignación de Tierras por la Asamblea, podrá ser impugnada ante el Tribunal Agrario, directamente por la Persona que se sienta perjudicada por la asignación o a través de la Procuraduría Agraria.

Si la división o reparto se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos.

Tratándose de división o reparto con defectos graves que pueda perturbar seriamente el orden público o se hubiere hecho en contravención a lo establecido en la Ley Agraria, el Procurador actuará de oficio, en cuyo caso, el Tribunal Agrario dictará las medidas necesarias para lograr la conciliación de intereses y en su defecto resolverá lo conducente.

Las personas podrán acudir individualmente ante el Tribunal Agrario para defender o hacer valer sus derechos, proporcionándoles Acceso a la Impartición de Justicia y Garantizando la Legalidad.

La asignación de tierras que no haya sido impugnada en un término de noventa días naturales posteriores a la resolución correspondiente de la Asamblea, será firme y definitiva.



TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Para efectos del artículo anterior, se instruye a la Secretaría General del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, a efecto de que sean remitidas a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, copias certificadas de la Iniciativa y del Dictamen en cuestión.

**DADO EN EL PALACIO LEGISLATIVO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES,
A LA FECHA DE SU PRESENTACIÓN.**

ATENTAMENTE



**DIP. LAURA PATRICIA PONCE LUNA
INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL DE LA LXV LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
LIBRE Y SOBERANO DE AGUASCALIENTES**





DIPUTADA MAYRA GUADALUPE TORRES MERCADO, en mi carácter de Primer Secretaria de la Mesa Directiva de la Sexagésima Quinta Legislatura del H. Congreso del Estado de Aguascalientes, en ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 36, fracción IX de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes y por disposición del Presidente de la Mesa Directiva en funciones, me permito expedir la siguiente:-----

-----**CERTIFICACIÓN**-----

en la que se hace constar que las presentes copias fotostáticas concuerdan fiel y exactamente en todas y cada una de sus partes con el original de **LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY AGRARIA**, la cual tengo a la vista y a la que me remito y compulso, constando la certificación de cincuenta y siete fojas útiles por ambas caras. Por tanto, se expide la presente para todos los efectos legales a que haya lugar, en el Edificio de Palacio Legislativo, sede del H. Congreso del Estado de Aguascalientes, a los veintinueve días del mes de noviembre del año dos mil veintitrés -----

