

# Principales puntos de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley Federal Agraria.<sup>1</sup>

Dip. Manuel García Corpus<sup>2</sup>

En 1992, a iniciativa del Poder Ejecutivo Federal, fue reformado el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la premisa de que el reparto de tierras, proceso al que le reconoció la transformación de la estructura agraria, había llegado a su fin al no existir más terrenos para satisfacer la demanda campesina. El Ejecutivo consideró en la propuesta correspondiente que la enmienda constitucional era necesaria para garantizar un ambiente de certidumbre y fomentar la inversión rural, reconociendo plena capacidad legal a ejidatarios y comuneros y otorgándoles un margen más amplio de decisión para que ellos fueran los protagonistas principales de su propio desarrollo. Fue esta reforma constitucional la que también fundamentó la creación de los Tribunales Agrarios y sustituyó la multiplicidad de procedimientos administrativo-jurisdiccionales existentes por un solo juicio de estricto derecho.

A trece años de la reforma constitucional, es tarea impostergable de esta legislatura la revisión y evaluación responsable y objetiva de sus efectos en el campo mexicano y en la sociedad rural en su conjunto, con el fin de acreditar sus aciertos, identificar sus errores, detectar desviaciones y deficiencias e instrumentar las medidas legales necesarias para amortiguar o revertir sus efectos no deseados.

El análisis, que por su amplitud y complejidad requirió la participación obligada de diversos sectores sociales, organizaciones campesinas, autoridades del ramo y estudiosos de la materia, ha arrojado un diagnóstico preocupante, ya que sus principales fines no se han cumplido.

<sup>1</sup> Exposición de motivos

<sup>2</sup> Presidente de la Comisión de Reforma Agraria  
Fotografías, Carlos Menéndez

Para comenzar, es importante reconocer que la inversión productiva, alentada por la transformación de las relaciones de propiedad y uso de la tierra, no fluyó como se esperaba y que el crédito agropecuario, tanto el otorgado por la banca de desarrollo como por la comercial, disminuyó notoriamente respecto a décadas anteriores. De igual manera, la promesa de impartición de una justicia agraria pronta y expedita a los hombres y mujeres del campo es todavía una deuda pendiente, pues, sin haberse abolido totalmente el rezago histórico (amparos en trámite, ejecutorias sin cumplimentar, resoluciones pendientes de ejecución, etc.), se ha generado un nuevo rezago ante la imposibilidad material de concluir los procesos judiciales agrarios en términos de la ley.

Por otra parte, contra lo que se proponía, la reforma constitucional de 1992 no pudo revertir la creciente pulverización de la propiedad abonada por el reparto agrario, antes bien ahora se encuentran minifundios mucho más atomizados que hacen inviables o restan rentabilidad a las actividades agropecuarias. Asimismo, los pueblos y comunidades indígenas no han visto satisfechas sus añejas demandas de respeto a sus posesiones ancestrales, su forma de vida y sus usos y costumbres.

De 1992 a la fecha, la realidad demográfica del medio rural ha tenido un desenvolvimiento natural que, si bien era predecible, no fue objeto de atención por parte de la legislación agraria vigente. Ahora esa realidad se ha expresado en dos grandes problemas en el campo: el primero, conformado por las consecuencias del envejecimiento de los titulares de la propiedad rural, y el segundo, íntimamente ligado al anterior, consistente en la falta de opciones para que los jóvenes accedan a la tierra.

Adicionalmente, las reformas de 1992 no contemplaron mecanismos que aseguraran la continuidad y arraigo de los órganos de representación de los núcleos agrarios,

en detrimento de la estructura orgánica funcional del ejido y de la comunidad, así como de la estabilidad y tranquilidad en el campo, lo que ha quedado evidenciado en numerosos conflictos derivados del relevo de los órganos de administración y de autoridad de los ejidos y el vacío de representación que se genera ante autoridades administrativas y jurisdiccionales.

A lo anterior debe añadirse que la reglamentación agraria, emanada de las reformas de 1992, carece de disposiciones que protejan los derechos de la población más desfavorecida del campo mexicano: pueblos indígenas, mujeres campesinas y poseionarios, principalmente.

Durante la última parte del siglo pasado, tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo, el marco jurídico agrario y social en general ha registrado significativas transformaciones para configurar una legislación de nueva generación, que busca ampliar la solidaridad y la democracia, mediante una mayor participación de los sujetos agrarios; con la finalidad de que sean ellos quienes, en forma consciente, tomen sus propias decisiones cada vez más comprometidos con su familia, con el grupo al que pertenecen, con el campo y con la sociedad en su conjunto.

Esta nueva generación de derecho agrario y social en el mundo ha servido como punto de referencia y comparación para determinar, una vez llevado a cabo un diagnóstico serio, las pautas y medidas que pueden instrumentarse y que han demostrado un efecto positivo.

En esa tesitura, las modificaciones a las normas y las instituciones agrarias existentes propuestas en esta Iniciativa, parten de las bases jurídico-sociales que han guiado al agrarismo mexicano; de los principios sustentados por las leyes sociales de nueva generación y del estudio objetivo y analítico de la realidad actual del campo, con el fin único de contribuir a solucionar los problemas del agro nacional.

---

*En 1992, a iniciativa del Poder Ejecutivo Federal, fue reformado el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la premisa de que el reparto de tierras había llegado a su fin al no existir más terrenos para satisfacer la demanda campesina*

---

*A la falta de medios para que los jóvenes tengan acceso a la tierra se agrega un entorno social complejo que ha provocado la migración de generaciones enteras del campo, en busca de oportunidades de sobrevivencia*

El presente ordenamiento pretende, aunque sea modestamente, contribuir a proporcionar a nuestros campesinos:

### 1. Una legislación con sentido social

Declarar la tierra patrimonio familiar fue una de las demandas enarboladas por las movilizaciones campesinas que culminaron en el Acuerdo Nacional para el Campo. Por esta razón se consideró prioritario incluir normas que organicen dicho patrimonio, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo y gravamen alguno, salvo el caso de que se demuestre la conveniencia de enajenarlo y reducirlo. Conforme a la propuesta, ejidatarios y comuneros podrán acudir voluntariamente a los Tribunales Agrarios para que sus derechos se declaren patrimonio de la familia, designando los bienes que deban constituirlo. Es importante señalar que la declaración del patrimonio de la familia no transfiere la titularidad de los derechos sobre los bienes que a él quedan afectos. Además, sólo tendrán derecho de aprovechar los frutos de la parcela y terrenos de uso común que integren el patrimonio familiar, el cónyuge de quien lo constituya y las personas a quienes tiene obligación de dar alimentos.

Otro de los problemas no previstos por la Ley Agraria es que al cancelarse el reparto agrario no se ofrecieron posibilidades para que los jóvenes accedieran a la tierra, siendo que la mayoría de la propiedad rústica estaba ya en manos de adultos mayores o en senectud. Por tal motivo, las generaciones con edad inferior a los 45 años no han podido relevar a la generación que aún es propietaria, pues la condición natural de muerte no se ha dado aún y no existen mecanismos alternos para ofrecerles tierra que trabajar. Este vacío legal no es menor si se considera que en México poco más de la mitad de los titulares de la tierra supera los 50 años y una cuarta parte más los 65.

A la falta de medios para que los jóvenes tengan acceso a la tierra se agrega un entorno social complejo que ha provocado la migración de generaciones enteras del campo, en

busca de oportunidades de sobrevivencia, debido a que no ven su futuro al frente de las actividades agrícolas en sus lugares de origen, por su baja rentabilidad y sus insignificantes ingresos.

Habida cuenta que el Estado mexicano no puede eludir su responsabilidad de garantizar a la población pobre, y especialmente a los jóvenes, una opción de vida digna y establecida la obligación de cumplir la demanda de la sociedad rural contenida en el numeral 164 del Acuerdo Nacional para el Campo, esta Iniciativa prevé la creación de un Fondo de Tierras, cuyos antecedentes se encuentran ya en los Presupuestos de Egresos de la Federación para los años 2004 y 2005.

El Fondo tendrá un carácter estratégico, por lo que inducirá la reconversión productiva de terrenos de agostadero susceptibles de cultivo para ampliar la frontera agrícola, debiendo darse su aplicación en el marco de proyectos productivos regionales definidos en los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable. Además, la transmisión de tierras del fondo será a título oneroso y de acuerdo con las condiciones socioeconómicas de sus beneficiarios, con lo que no se incurre en acciones paternalistas del Estado.

### 2. Rescate de la función social de la propiedad

La presente Iniciativa recoge el principio del interés por la producción, reconocido constitucionalmente por diversos países como Italia y España, perspectiva desde la cual el Estado puede imponer al propietario de predios rústicos un destino específico para ciertos cultivos, o prohibirlos en su caso en atención a fines programáticos para el campo, y de igual forma, estimular determinada producción a través del manejo de incentivos. De conformidad con este principio, la propiedad se mantiene como tal, pero el bien ya no es considerado solamente como objeto de goce, sino también como medio de producción, llevando así a una visión más responsable del propio Estado en la política agraria.

Restablecer la función social de la propiedad busca atender dos problemas fundamentales que desalientan



la producción de los núcleos agrarios o afectan la autosuficiencia y soberanía alimentaria: el incremento de terrenos ociosos y que no son aprovechados por terceros debido a la falta de programas que faciliten el arrendamiento de tierras para la población pobre o joven y la venta de parcelas a bajo precio y su acaparamiento por grandes empresas nacionales y corporaciones extranjeras, las que no sólo se aprovechan de las mejores tierras, sino que además provocan en gran medida la sensible disminución de ingresos, nivel de vida y oportunidades de trabajo para los antiguos propietarios.

Simultáneamente, a la luz del postulado de la función social de la propiedad se establece la obligación de las sociedades mercantiles y civiles agrarias de mantener la tierra en explotación, con el evidente propósito de evitar que la integración de este tipo de figura asociativa se convierta en una forma de ocultar la titularidad de la propiedad y la proliferación de grandes latifundios improductivos, aunque sí especulativos.

### 3. Una respuesta a la demanda de justicia de los pueblos indígenas

México tiene una deuda histórica con sus pueblos y comunidades indígenas, que se acentúa con la emergencia de éstos como sujetos políticos. Con tal carácter, en los últimos años se han constituido como una de las fuerzas sociales que con más empuje han venido reclamando su reconocimiento constitucional como sujetos de derechos, siendo el toral de ellos el de la libre determinación. Este reclamo, justo es decirlo, ha modificado sustancialmente sus demandas y colocado al Estado Mexicano en la necesidad de encontrar fórmulas para satisfacerlo dentro de un orden jurídico renovado.

A lo anterior se liga el reclamo concreto del reconocimiento de sus derechos a la tierra y los recursos naturales en ella existentes, la creación de espacios y reglas claras de protección de sus lugares sagrados y demás sitios de trascendencia religiosa, cultural y social. Se trata de un reclamo justo, pues la reforma agraria emprendida por el Estado Mexicano durante el siglo pasado,

repartió la tierra para la producción y no consideró un reparto en atención a estas demandas, no obstante la gran importancia que reviste para los pueblos indígenas de nuestro país.

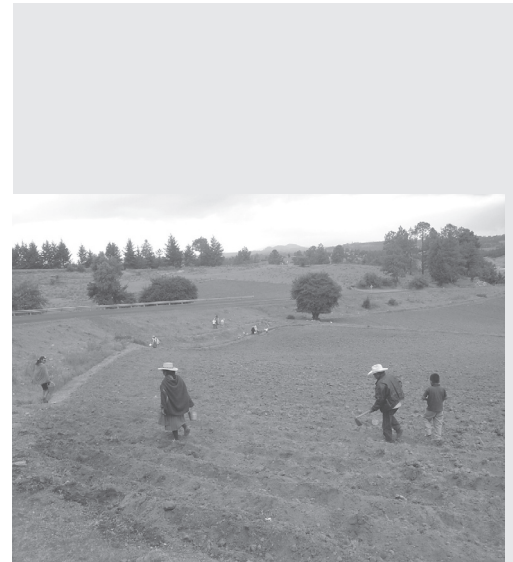
La Iniciativa que se presenta crea un procedimiento especial al que ejidos y comunidades que así lo deseen podrán acogerse con la finalidad de que sus propiedades sean declaradas tierras indígenas por parte de los Tribunales Agrarios, para cuyo efecto se contempla la definición de pueblos, comunidades y tierras indígenas, señalando como requisito el que se trate de una posesión permanente del pueblo o comunidad en relación con su cultura.

Este sentido de protección implica que se asigne a las tierras el carácter de inembargables, imprescriptibles e inalienables y se otorga seguridad jurídica mediante el respeto a los medios de transmisión de estas tierras, reconociendo sus sistemas normativos, usos y costumbres. Además, se fijan restricciones a las actividades de terceras personas en las tierras que entrañen valores espirituales y culturales, así como la de terceros que estos pueblos usan para esos mismos fines.

### 4. Fortalecimiento de la vida interna de los núcleos agrarios, rescate de la tradición de la organización campesina e incorporación de nuevas alternativas

Si bien la Ley Agraria contiene un capítulo específico sobre la organización económica, éste no indica los principios generales que deben regir a toda sociedad de productores. Dicha laguna da lugar al manejo discrecional de los bienes del grupo organizado, la perpetuación de dirigencias, la falta de información y participación entre los socios, la preeminencia de las decisiones verticales y desacuerdos y conflictos por falta de reglas claras. Es decir, todo lo contrario de lo que se espera de una organización representativa, democrática y eficiente.

Con la finalidad de subsanar estas deficiencias, fortalecer la participa-



ción de los campesinos de manera organizada e incrementar la democracia al interior de los núcleos agrarios, se incorporan disposiciones para rescatar la tradición de la organización campesina e incorporar una serie de nuevos requerimientos para enfrentar con éxito la globalización.

En este sentido, primero se define a las organizaciones rurales con personalidad jurídica, dentro de las que se incluye a la Unidad Agrícola Industrial de la Mujer, y se establece que las organizaciones campesinas deberán regirse bajo los principios de: adhesión voluntaria y abierta; gestión democrática de los socios y participación económica de los mismos; autonomía e independencia; implantación de procesos de educación, formación e información; promoción de la cooperación entre organizaciones; demostración de interés por la comunidad; respeto a las creencias religiosas y políticas, y promoción de la cultura ecológica.

Respecto a la organización interna de los núcleos agrarios, uno de los clamores generalizados de ejidatarios y comuneros sobre las reformas de 1992, es la ausencia de preceptos que permitan a la asamblea normar sus decisiones y cumplir con el papel de máximo órgano de autoridad del núcleo agrario. Igualmente reclaman, por una parte, que el Comisariado Ejidal no tiene bien definido cuál es su ámbito de intervención y por otra, que existe confusión en los casos en que no se convocó en tiempo y forma para el cambio de los representantes ejidales. Estas omisiones debilitan y dispersan la vida interna de los núcleos agrarios y ocasionan la pérdida o retraso de juicios agrarios por falta de representación vigente.

Para suplir lo anterior, la Iniciativa consigna que la asamblea del núcleo agrario se encargará de la recepción, discusión, modificación y aprobación, en su caso, de los informes, cuentas, balances y aplicación de los recursos económicos del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia. En lo referente a las funciones de los órganos de representación, se adiciona una fracción que permite al Comisariado realizar actos de carácter general para alcanzar los objetivos del núcleo agrario y conocer de los asuntos que le sean expuestos.

Además, la Iniciativa clarifica lo referente al procedimiento del cambio de representantes en caso de que el Comisariado Ejidal no convoque a la asamblea respectiva, otorgándose el derecho de convocar al Consejo de Vigilancia y a la Procuraduría Agraria, mediante la solicitud que le hagan al menos 20 ejidatarios o 20% de los ejidatarios y, en su defecto, de oficio. Lo que se busca es que el ejido y la comunidad cuenten en todo momento con sus órganos de representación funcionales, vigorosos y vigentes.

## 5. Regulación de los múltiples acuerdos de arrendamiento que se dan en el campo

La tercera parte de los propietarios de parcelas ejidales, alrededor de un millón, concretan por lo regular acuerdos de explotación de la tierra, básicamente en concepto de aparcería, arrendamiento y préstamo. Sin embargo, la Ley Agraria sólo regula de manera general los contratos de arrendamiento, por lo que los ejidatarios deben remitirse a disposiciones supletorias, situación que resulta poco accesible y en muchas ocasiones desventajosa para la mayor parte de los campesinos de nuestro país.

La presente Iniciativa se propone rescatar e incorporar al marco jurídico la visión de los sujetos agrarios. Los diferentes actores rurales crean y recrean sus propias alternativas con base en valores de solidaridad, bien común y defensa de los espacios naturales. Sus opciones no están reñidas con la eficiencia productiva, la mejora tecnológica, la producción para el mercado ni los valores de la "economía liberal". Sus estrategias de desarrollo se rigen y construyen a partir de las necesidades de la unidad familiar. Parte de estas estrategias es considerar a los contratos de arrendamiento de tierras como una opción.

Se debe reconocer que las diferentes formas de acceso a la tierra pueden configurar un instrumento para el combate a la pobreza. La seguridad del acceso a la tierra depara a las familias pobres la oportunidad más efectiva de mejorar sus medios de

subsistencia, adquirir bienes a fin de reducir su nivel de vulnerabilidad y fomentar inversiones en la ordenación sostenible de los recursos naturales.

Incluir algunas disposiciones sobre el arrendamiento de tierras tiene como fin aclarar en ley la posibilidad con que de hecho cuenta la población pobre sin tierra para acceder a la misma. Su importancia radica en que permite el acceso en condiciones de crédito restringido, disminuye los riesgos inherentes a la agricultura, propicia el relevo generacional de los titulares de la tierra y genera lazos de seguridad y solidaridad al interior de los ejidos o poblados.

### 6. Una ley que se rija por los principios de sustentabilidad, diversidad productiva y beneficio social para los dueños de la tierra

En los últimos años se viene reconociendo el gran potencial que tienen las tierras de los ejidos y comunidades, en particular las tierras de uso común, no sólo por la importancia de los recursos naturales en ellas existentes, sino por la posibilidad de generar con ellas nuevas alternativas productivas, de servicios ambientales y turísticos, de aprovechamiento de metales y otros materiales, y por tanto, de empleo e ingreso para el campo.

Sin embargo, la actual legislación agraria no le dio importancia a los cerca de 70 millones de hectáreas de uso común que existen en ejidos y comunidades, por ello no estableció como norma que los principales beneficiarios del desarrollo productivo debiesen ser los dueños de la tierra, ni tampoco que los diversos aprovechamientos de los recursos naturales en tierras de ejidos y comunidades se hiciera de manera sostenible.

En consecuencia, para cimentar firmemente el aprovechamiento de estas alternativas y responder con oportunidad a los requerimientos actuales del desarrollo productivo con sentido social y sostenible,

la Iniciativa incluye disposiciones que protegen las tierras de ejidos y comunidades estableciendo que podrán aprovecharse en actividades productivas, de servicios, de conservación del ambiente y la biodiversidad, de protección de la riqueza arqueológica y cultural.

Se considera que las actividades realizadas en terrenos de los ejidos y comunidades deberá beneficiar directamente a los dueños de la tierra. Con ese fin se establece que las áreas de uso común aportadas a sociedades mercantiles son inembargables, por lo cual sólo puede aportarse a éstas el derecho de usufructo. Otra disposición importante relacionada con el beneficio social que contempla la Iniciativa, radica en la prohibición de asignar parcelas en zonas de reforestación o en áreas que hayan sido taladas o destruidas por el fuego.

También se protegen las superficies de los núcleos agrarios contra actos de autoridad. Se norma que la expropiación de tierras procederá siempre y cuando se demuestre fehacientemente el interés general de la nación y la inviabilidad de las opciones de asociación para la aportación de tierras del ejido o la comunidad al desarrollo de que se trate.

Igualmente, se estipula con claridad que en aquellos casos en donde la unidad de producción de bienes y servicios sea administrada con fines de lucro por una persona jurídica de derecho privado, en la determinación del valor comercial de los bienes expropiados, el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales tomará en cuenta el destino final de dichos bienes. Esta última medida es ampliamente reconocida en las legislaciones agrarias de varios países.

Las anteriores disposiciones responden a la necesidad de incrementar las opciones de productividad y, por tanto, de generar empleos alternos, sobre la base de que los proyectos de desarrollo que se lleven a cabo en tierras de ejidos y comunidades los beneficien. Dicho de otro modo, se debe considerar a los dueños de la tierra como pilares del desarrollo de nuestro país.

De esta manera, se busca contrarrestar la visión de quienes proyectan

---

*Uno de los problemas estructurales actuales del campo mexicano es el aumento del minifundio; la mitad de los ejidatarios, 62% de los propietarios privados, 78% de los comuneros y 90% de los poseionarios tienen cinco hectáreas o menos*

---





alternativas productivas innovadoras sin la participación de ejidatarios o comuneros por considerar que estorban a la realización de grandes obras de infraestructura. También, se trata de evitar la reproducción de estrategias de reubicación de la población rural, que en la mayoría de los casos se han realizado sin compensar efectivamente las pérdidas sufridas por la población.

### 7. Reconocimiento de los nuevos sujetos agrarios

Uno de los aspectos centrales que se pretende resolver con las modificaciones al marco jurídico agrario es el referente a la irregular situación legal que guardan los posesionarios, en tanto tenedores ejidales de la tierra, los cuales en este momento superan la cifra de 400 mil.

Los posesionarios son sujetos agrarios que se ubican en una suerte de posición intermedia entre ejidatarios y avecindados, la que, sin embargo, no les es reconocida debidamente por la Ley, pues, aun cuando poseen una parcela, no disfrutan de los otros derechos que tienen los ejidatarios (como los mancomunados) y, pese a que su estatus legal es superior al de los avecindados, carecen de algunos derechos que éstos tienen, como el adquirir parcelas ejidales por enajenación o el de formar parte de la junta de pobladores.

Por lo anterior, la Iniciativa que se presenta define con claridad la calidad de los posesionarios, señalándose que son aquellos mexicanos mayores de edad, o de cualquier edad si tienen familia a su cargo, que trabajan tierras parceladas del núcleo agrario y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o por el Tribunal Agrario.

Como consecuencia, se otorga a los posesionarios diversos derechos que no tenían, como la posibilidad de adquirir la calidad de ejidatario y la de promover la adjudicación de tierras a su favor cuando no existan sucesores, lo que permitirá definir con mayor precisión esta figura jurídica y evitar conflictos al interior de los núcleos agrarios.

### 8. Apoyo para los pequeños propietarios de la tierra

Uno de los problemas estructurales actuales del campo mexicano es el aumento del minifundio; la mitad de los ejidatarios, 62% de los propietarios privados, 78% de los comuneros y 90% de los posesionarios tienen cinco hectáreas o menos, y más de 20% de los titulares de la tierra tiene su predio dividido en tres o más fracciones, muchas veces alejadas unas de otras.

A pesar de ser la unidad de producción más difundida en el campo mexicano, la legislación vigente carece de disposiciones que favorezcan la compactación de áreas. El problema de la pulverización de la tierra requiere de una respuesta inmediata antes de que la abrumadora mayoría de las unidades de producción sean inviables. Para estos fines, se propone como mecanismos para el reagrupamiento de la tierra: la promoción de la organización económica, la operación del Fondo de Tierras y la normatividad de los contratos de arrendamiento. Dichos dispositivos legales deberán acompañarse de una política de Estado que dé un trato preferencial a este tipo de unidad productiva.

Otra preocupación a la que también se brinda atención es la relativa al sector de los propietarios privados, secularmente olvidados: los que tienen menos de diez hectáreas. Este sector de propietarios muchas veces carece de títulos o sólo dispone de escrituras privadas cuyas especificaciones no permiten su inscripción registral. Además, la mayoría de los parvifundistas son de escasos recursos económicos y difícilmente pueden costear un programa de regularización de sus propiedades. Esta situación conlleva inseguridad y genera condiciones desfavorables para la inversión productiva.

El interés por apoyar y proteger a las pequeñas unidades de producción de ejidatarios, comuneros, propietarios privados y posesionarios, es que el efecto de la prolongada crisis del campo mexicano se acentúa sobre estos grupos sociales, que se

---

*La Iniciativa busca mejorar los estándares de vida de la población rural, fortalecer la soberanía alimentaria y regular el aprovechamiento adecuado de las tierras, bosques y aguas*

---

caracterizan por ser los más pobres. Tales sectores de la población rural tradicionalmente son los menos atendidos por las instituciones de gobierno, aun cuando presentan mayores carencias.

## 9. Prevención de la reconcentración de la tierra

Como se señaló desde el principio, las modificaciones propuestas por esta Iniciativa al actual marco jurídico agrario buscan la protección del interés social, por lo que son de suyo contrarias a la concentración de la tierra en pocas manos, fenómeno lacerante en la historia de México. Recordemos que en nuestro país, los grandes derramamientos de sangre se debieron en gran parte a la concentración de la tierra.

Ya ha sido ampliamente documentado por recientes estudios e investigaciones que el mercado de tierras rurales está experimentando un claro proceso de acumulación monopólica del suelo, que tiende a concentrar en forma creciente e inequitativa la propiedad y el ingreso, en detrimento cada vez mayor de sectores de la población rural.

De ahí que una de las grandes preocupaciones de las organizaciones campesinas, académicos, especialistas y sectores interesados en el desarrollo del campo sea el riesgo de que la figura jurídica de las sociedades mercantiles propietarias de tierra se constituya en una vía para que se vuelva a concentrar este recurso en unas cuantas personas. Por ello han insistido en delimitar puntualmente la superficie que pueden poseer este tipo de sociedades.

En respuesta a esta demanda, la Iniciativa propone que tales sociedades no puedan tener en propiedad

tierras con una extensión mayor a 7,500 hectáreas, a lo que se aúna que deben estar en explotación. Tales cambios al marco jurídico-agrario no pretenden acabar con la posibilidad de constituir sociedades mercantiles o civiles agrarias, su objetivo es evitar la concentración de la tierra y salvaguardar la función social de la propiedad.

## 10. Independencia a la Procuraduría Agraria

A lo largo de su existencia, la Procuraduría Agraria ha resentido de diversas maneras su dependencia de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuyas consecuencias impiden que desempeñe con eficiencia las funciones que le dieron origen. Así, habiendo nacido para el asesoramiento y representación legal de los campesinos, la Procuraduría ha tenido que involucrarse en algunas tareas puramente administrativas como la capacitación agraria, la organización de los productores y la regularización de la propiedad social, de suerte que en la actualidad se ocupa más de actividades propias de la Secretaría que la sectoriza, desatendiendo su función fundamental de procuración de justicia agraria.

A lo anterior debe añadirse que ha sido hasta el momento un órgano con escasa autonomía administrativa y de gestión, amén de no contar con recursos propios, lo cual ha provocado que en sus actuaciones se oriente en ocasiones a favor de las decisiones de su coordinadora de sector.

La presente Iniciativa considera urgente dotar a la Procuraduría Agraria de independencia plena, lo que implica se convierta en un organismo descentralizado con autonomía operativa, presupuestal, técnica y administrativa. Asimismo,

se propone que esta institución cuente con una Junta de Gobierno como órgano colegiado de máxima autoridad que le dé fuerza y legitimidad ante la sociedad rural.

## 11. Vinculación de la legislación relacionada con el desarrollo agrario y agropecuario

Ante el avance de las leyes de nueva generación ligadas a los aspectos técnicos, productivos y ambientales del campo (agropecuarios, forestales, hidráulicos), que junto con la legislación agraria vienen perfeccionando el marco jurídico vinculado al desarrollo rural, resulta imperativo compatibilizar los respectivos cuerpos normativos con objeto de encauzarlos hacia un propósito común.

En ese sentido, la Iniciativa que aquí se presenta propone una serie de adecuaciones que tienen como objetivo establecer la necesaria compatibilidad y congruencia entre la Ley Agraria y la legislación periférica o colateral, básicamente, con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Con las medidas, lo que se busca es garantizar que el marco jurídico-agrario contribuya y se ajuste a las necesidades del desarrollo integral del país y a la nueva política de Estado para el campo; que permita mejorar las condiciones de vida de la población de las áreas rurales, fortalezca la soberanía alimentaria; promueva, favorezca y regule el aprovechamiento adecuado de las tierras, bosques y aguas; dé respuesta a las demandas de los nuevos sujetos agrarios, y contribuya a mejorar los estándares de vida de la población rural de nuestro país.