

## **COMENTARIOS DE LAS REFORMAS DEL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, Y SOBRE LA NUEVA LEY AGRARIA \***

Por: Lic. René MARTÍNEZ DE CASTRO ORCI  
Notario de Hermosillo, Son.

---

\* Ponencia dictada en el XX Congreso Nacional de la A.N.N.M., A. C., celebrado en Puebla, Pue., octubre, 1992.

La Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios de 23 de febrero de 1992, publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 26 del mismo mes, introduce reformas en cuanto a las Autoridades Agrarias, la organización económica del Ejido, la redistribución de la propiedad agraria los procedimientos, función y objeto del Registro Nacional Agrario.

La reforma al artículo 27 constitucional y la nueva Legislación Agraria constituye un acontecimiento histórico, cuya extraordinaria trascendencia entendemos además de los juristas, quienes han vivido en carne propia las experiencias del campo. Dos razones confluyen para el inicio de una nueva etapa en el campo mexicano, el dar certidumbre a la tenencia de la tierra al poner fin al reparto agrario, otra es constituir un paso decisivo hacia la privatización de la tierra ejidal como medio para lograr la mayor productividad del campo, toda vez que una gran porción de tierra, que está en manos ejidales, es improductiva por razones económicas, de organización, burocratización y corrupción.

La importancia de la nueva Legislación Agraria, radica en que será el instrumento jurídico que permitirá encauzar, mediante un proceso tendiente a la privatización de la tierra ejidal, la fuerza de trabajo de alrededor de treinta y cinco millones de campesinos, que al asociarse al capital privado, al uso de técnicas modernas de cultivo, a la organización administrativa eficiente, y la industrialización y comercialización de los productos agropecuarios, les permitirá ser sujetos de crédito y tener acceso al crédito privado.

Esta nueva Ley Agraria fue precedida de las reformas al artículo 27 de la Constitución General de la República, que comentamos a continuación:

La reforma a la fracción cuarta del artículo 27 es radical. Su texto anterior establecía que las sociedades comerciales, por acciones, no podían adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.

El texto actual, según la reforma, establece en la fracción IV:

Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

La misma fracción cuarta limita la extensión de tierras que puede tener una Sociedad Mercantil a veinticinco veces los límites señalados en la fracción quince del mismo artículo, fracción que fija el límite de la pequeña propiedad.

En este mismo precepto está prevista la posibilidad de la participación extranjera en las sociedades que adquieran terrenos rústicos.

De igual manera se reformó la fracción sexta para que los Estados, el Distrito Federal y Municipios puedan adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos. Esto estaba limitado en los términos de la misma fracción antes de esta reforma.

La fracción séptima en su texto actual, además de reconocer personalidad jurídica a los núcleos de población ejidal y comunales, introduce un nuevo concepto en relación a la explotación de la tierra ejidal, la posibilidad de asociarse entre sí ejidatarios y comuneros, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras y, tratándose de ejidatarios, poder transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población.

Lo anterior significa que un ejidatario puede adquirir por compra, donación, sucesión hereditaria, etc., una o más parcelas, además de la suya propia, con la única limitación que no exceda su propiedad total del cinco por ciento del total de las tierras ejidales, y no sobrepasar el límite de la pequeña propiedad.

Establece la misma fracción que la Asamblea Ejidal tendrá facultades para otorgar al ejidatario el dominio pleno sobre la parcela.

También establece que el Comisario Ejidal o de Bienes Comunales, es el órgano de representación del núcleo y responsable de ejecutar las resoluciones de la Asamblea.

Fueron derogados, mediante esta reforma de las fracciones de la décima a la quince inclusive, lo que quiere decir que el Gobierno Federal considera que ya no existen tierras repartibles, al derogar la fracción décima y desaparecer las Autoridades Agrarias tradicionales que se originaban en la fracción once, a la vez que suprimió el procedimiento y trámite de las solicitudes de tierras al derogarse las fracciones doce y siguientes.

La fracción diecisiete de la reforma, es además de una novedad, una disposición importante y congruente con la realidad al facultar a las legislaturas de los Estados para legislar en materia agraria para establecer los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las porciones de tierra excedentes de las pequeñas propiedades.

Hechos los comentarios anteriores referentes a las reformas al artículo 27 de la Constitución General de la República, considero importante mencionar que la nueva Ley Agraria reviste especial importancia para los Notarios, debido a que obliga, según lo establecen algunos de sus artículos, la intervención del fedatario en diversos actos agrarios. A continuación formulo un breve comentario sobre la nueva Ley.

ART. 9º—Los núcleos de población ejidales o ejidos, tienen personalidad jurídica

y patrimonio propio y son propietarios de sus tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier título.

ART. 10.—Los ejidos operan de acuerdo con su reglamento que deberá estar inscrito en el Registro Agrario Nacional.

ART. 21.—Órganos de los Ejidos: I. La Asamblea; II. El Comisario Ejidal, y III. El Consejo de Vigilancia. a) La Asamblea es el Órgano Supremo.

Entre sus facultades destaca la de aprobar los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de los terrenos de uso común.

Entre paréntesis comento como muy importante la disposición del artículo 24, que a semejanza de la Ley de Sociedades Mercantiles, se reconoce como derechos de la minoría, solicitar se cite a Asamblea, o sea que basta que lo soliciten veinte ejidatarios o el veinte por ciento del total de ejidatarios que integren el núcleo de población, para que se cite a Asamblea, los cuales podrán hacer intervenir a la Procuraduría Agraria para tal efecto.

Esta disposición libera a los ejidatarios del tutelaje del Comisariado.

Entre otras facultades importantes de la Asamblea, le corresponde autorizar la aportación de los terrenos de uso común a una sociedad y decidir sobre la terminación del régimen ejidal por no prevalecer o existir las condiciones para su permanencia.

En la mayoría de los actos que están previstos en el articulado de la Sección Tercera del Capítulo Primero de la Ley, y particularmente en los actos de la Asamblea es aconsejable la presencia del fedatario; pero por mandato de la misma Ley, es obligatoria la intervención del Notario en los actos previstos por los artículos 28 y 31 de esta sección de la Ley. De la misma manera es aconsejable la intervención notarial en la celebración de los contratos de asociación o aprovechamiento de las tierras ejidales que propicia el artículo 45 de la Sección Primera del Capítulo Segundo, del Título Tercero, igualmente se requerirá la intervención notarial al dar en garantía los terrenos ejidales en favor de las Instituciones de Crédito o de particulares, en los casos que permite el artículo 46, y en el caso previsto por el artículo 58, o sea en la Asamblea que haga la asignación de parcelas, igualmente obliga su intervención en el caso previsto por el artículo 85, asimismo la aportación de tierras para la constitución de un nuevo ejido será en escritura pública (artículo 90) igualmente las tierras que adquiera un ejido ya existente se hará una escritura pública.

En los casos de cesión de derechos o venta de la propiedad parcelaria, el notario deberá tener presente la disposición del artículo 47, en cuanto a que la extensión de tierra ejidal que puede poseer a título de dueño el ejidatario no exceda del cinco por ciento de la extensión de las tierras ejidales.

(Debe entenderse del núcleo y comunidad a la que pertenece), ni sobrepasar en ningún caso el límite de la pequeña propiedad.

Otra novedad de la nueva Ley, verdaderamente importante y revolucionaria, es la prescribibilidad de la tierra ejidal (excepto el caso del artículo 74), establecida en el artículo 48. En este caso también puede acudir al Notario para preconstituir la prueba de posesión pacífica, continua y pública. También da intervención obligada al fedatario el artículo 50.

También intervendrá el Notario (según sea la cuantía) en las compraventas de solares a que se refiere el penúltimo párrafo del artículo 68.

El artículo 75 prevé una excepción que al darse, será necesaria la intervención del Notario, o sea cuando se transmita el dominio de tierras de uso común a Sociedades Mercantiles o Civiles, en estos casos el Notario requerirá de la opinión favorable de la Procuraduría Agraria, sin la cual no deberá otorgar la escritura, y tener presente lo que establece a este respecto las fracciones tercera y cuarta de este artículo.

Resuelto lo que establecen los artículos 81 y 82 de la nueva Ley, las parcelas ejidales son comercializables, es decir entran al comercio sujetas al régimen del derecho común.

Es muy importante para el Notario lo que dispone el artículo 84 al otorgar la escritura de compraventa en primera enajenación, toda vez que debe respetarse el derecho del tanto en el mismo artículo establecido, y no cumplir este requisito da lugar a la nulidad del contrato.

La notificación puede hacerse, como en el derecho común por conducto de Notario.

En el sorteo que establece el artículo 85 es forzosa la intervención notarial.

Otra disposición importante para el conocimiento del Notario en la excesión de impuestos federales que establece el artículo 86 en la primera enajenación.

Lo previsto en el artículo 89, o sea la enajenación de terrenos ejidales ubicados en las áreas declaradas reservadas para un centro de población se requerirá de la intervención del Notario.

El artículo 90, fracción cuarta del capítulo tercero de la Ley, referente a la constitución de nuevos ejidos requerirá de la intervención del Notario Público, tanto para consignar la aportación de tierras como para consignar el Reglamento Interno del Ejido.

Los artículos 103 y 104 aún cuando no requieren de la presencia del Notario Público, sí resulta conveniente que los actos a que estos preceptos se refieren se realicen en presencia de Notario; desde luego, la celebración

de la Asamblea para el caso previsto por el artículo 28, que lo he anotado en su oportunidad sí requiere para su validez de la intervención del Notario.

El Título Cuarto de la Ley que se refiere a Sociedades Rurales, establece en el artículo 108, cuarto párrafo como obligatoria, para su validez, la intervención Notarial en la Constitución de Uniones de Ejidos.

Los ejidos y comunidades podrán establecer (constituir) empresas para el aprovechamiento de sus recursos naturales, así como para la prestación de servicios, y podrán participar en estas empresas ejidatarios, grupos de mujeres campesinas organizadas, hijos de ejidatarios, comuneros, avocindados y pequeños productores.

El artículo 109 establece las bases de organización, funcionamiento, órganos de administración y órganos de vigilancia, etc., de las uniones, lo cual debe tener presente al Notario.

Del artículo 110 al 114 está prevista la Constitución de las Asociaciones Rurales de interés colectivo que podrán constituirse por dos o más personas: ejidos, comunidades, sociedades rural o uniones de sociedades de producción.

Ésta es una nueva entidad creada por la nueva Ley que tiene fines fundamentalmente financieros con personalidad propia desde el momento de inscribirse en el Registro Agrario Nacional. Las reglas para su constitución están previstas en los artículos 108 y 109 de la misma Ley.

En el artículo 111 está prevista la posibilidad de la Constitución de Sociedades de Producción Rural, que podrán aceptar el régimen de Responsabilidad Limitada, Ilimitada o Suplementada.

Los mismos artículos 108 y 109 de la Ley establecen los requisitos y normas para su constitución, por lo que es requisito de validez se constituyan ante Notario.

En los casos de operaciones de compraventa, el Notario debe tener presente lo dispuesto para la Ley en su Capítulo Quinto relativo a la pequeña propiedad; igualmente cuando el comprador sea una Sociedad Mercantil o Civil, o al constituirse se haga aportación de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, el Notario deberá tener presente las disposiciones del Capítulo Sexto de la Ley, tanto en lo referente al límite de tierras que puede adquirir, cuando al mencionar la emisión de acciones de la serie "T", representativa del capítulo social aportado en tierras.

En este Capítulo se establecen las reglas para la Constitución de Sociedades Mercantiles o Civiles propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales.

El resto del articulado de la nueva Ley se refiere a la Procuraduría Agraria Título Séptimo, al Registro Agrario Nacional ahora con funciones

muy importantes, al grado que los certificados por este organismo tendrán valor de prueba plena.

Este Título Octavo debe tomarlo, conocerlo y tenerlo presente el Notario, puesto que su función en muchos aspectos, equivale a la función en derecho común al Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

El Título Noveno se refiere a la clasificación de los terrenos en baldíos y nacionales.

El Título Décimo, también una novedad, se refiere a su Justicia Agraria, a la colación de los Tribunales Agrarios cuyo funcionamiento corresponde a una legislación aparte.

Como colorario al comentario sobre la reforma del artículo 27, y la nueva Ley Agraria, puede decirse que esta reforma abre una vía a la democracia política, basado en que su primer aspecto se libera el ejidatario del paternalismo político, fenómeno que seguramente no veremos en forma inmediata, pero conforme se realice el proceso de privatización de la tierra ejidal, y se realicen las Asociaciones de los ejidos con el capital privado y se vean como resultado los frutos de la eficiencia y productividad agropecuaria, se fortalecerá la conciencia ciudadana alentada por la libertad, de elección de instrumentos políticos y disminuirá la tensión en las relaciones entre el sector social y el sector privado empresarial, displayándose aquél paulatinamente a las áreas del sector privado.

Las disposiciones de las fracciones novena, y doce del artículo 23 de la nueva Ley son en cuenta al proceso de que hemos hablado antes, la piedra angular, así como la última parte del artículo 24, que libera al ejidatario de la hegemonía del Comisariado y Consejo de Vigilancia y definitivamente de la burocracia agraria.

### COMENTARIO FINAL:

Como es de esperarse la privatización por vía de compraventa o de asociación con el Capital Privado en Sociedades, preferentemente Mercantiles, de las tierras ejidales (que son más del 50% de la tierra arable del país), se precipitará más rápido de lo que pueda estimarse en todo lo cual tendrá intervención el Notario Público, que en esta transformación histórica de las tierras ejidales, el Notario está llamado a ser protagonista lo que constituye una gran responsabilidad y en estas intervenciones el Notario deberá ser especialmente cuidadoso y escrupuloso.

El Notario deberá tener cuidado: *a*) de identificar a cada ejidatario en lo personal, como usualmente se hace en toda comparecencia; *b*) de identificarlo en su calidad de ejidatario, mediante el Certificado de Derechos Agrarios o Certificado Parcelario o Comunal. Ahora bien se presentará el caso de que ya no exista el ejidatario, sus herederos se acreditarán con la lista de sucesión que se haya presentado ante la Comisión Agraria Mixta, lista en la que debe aparecer el sello de recibido de dicha dependencia (ahora desaparecida en la nueva Ley). Ahora esa lista debe depositarse ante el Registro Agrario Nacional o formalizarla ante Notario Público.

El Ejido debe estar representado por el Comisariado Ejidal. En el caso de transferencia de tierras (por compra-venta o asociación) debe cuidarse que las tierras correspondan a la resolución presidencial, que es la que precisa tanto la cantidad como la calidad. La resolución presidencial aparece en el *Diario Oficial* de la Federación.

Las autoridades del Ejido, obviamente deben aparecer en el Acta de Asamblea de su elección, la cual no debe tener una vigencia mayor de tres años.

En los casos de transferencia de parcela debe comprobarse el pago del Impuesto Predial.

En la constitución de Sociedades Mercantiles, que ahora pueden poseer tierras siempre que no excedan a la pequeña propiedad. Esta porción de tierra estará en función del número de socios.

Tratándose de extranjeros podrán ser propietarios de acciones "T" hasta el 49%. Para tener un porcentaje mayor se requerirá de resolución previa de la Comisión de Inversiones Extranjeras.

Las acciones o partes social llamadas serie "T" serán representativas del capital aportado en tierras. La importancia de esta clasificación de acciones, estriba en que al disolverse la sociedad, las acciones de la serie "T" deberán ser pagadas precisamente con terreno.

El proyecto de la escritura de la sociedad deberá someterse a la opinión de la Procuraduría Agraria y debe transcribirse en su texto del artículo 128 de la nueva Ley Agraria y dar aviso al Registro Agrario Nacional.