

## LA EMPRESA AGROINDUSTRIAL

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Modalidades de la empresa agroindustrial en México.* III. *Legislación aplicable.* IV. *Relaciones de la empresa agroindustrial con los productores propietarios y poseedores y con los obreros agrícolas.* V. *Alternativas.* 1. *Propuesta general.* 2. *Estructura de una nueva Ley General de Reforma Agraria que integre la agroindustria.* 3. *Reforma constitucional para una nueva legislación agraria.*

### I. INTRODUCCIÓN

Estructuramos nuestra exposición en cinco apartados; en el primero nos referimos al planteamiento general; en el segundo señalamos las modalidades de la empresa agroindustrial; en el tercero destacamos la principal legislación aplicable; el punto cuarto lo dedicamos a las relaciones de la empresa agroindustrial con los productores y los obreros agrícolas; para concluir con la parte propositiva en el quinto apartado.

La empresa, según la Real Academia Española<sup>1</sup> tiene diversas connotaciones: “es la acción ardua y dificultosa que valerosamente se comienza, el intento o designio de hacer una cosa, casa o sociedad mercantil o industrial fundada para emprender o llevar a cabo construcciones, negocios o proyectos de importancia. Obra o designio llevado a efecto, en especial cuando en él intervienen varias personas”. También significa entidad integrada por el capital y el trabajo como factores de la producción y dedicada a actividades industriales, mercantiles o de prestación de servicios con fines lucrativos y con la consiguiente responsabilidad.

“Empresa —según el maestro Barrera Graf— es la organización de una actividad económica que se dirige a la producción o al intercambio de bienes o de servicios para el mercado”.<sup>2</sup>

Hay diversos criterios de clasificación de las empresas. Pueden clasificarse en públicas y privadas, en nacionales e internacionales, en lucrativas y no lucrativas, de autogestión y cooperativas, etcétera.

<sup>1</sup> Real Academia Española, *Diccionario de Lengua Española*, 20a. ed., Madrid, Espasa-Calpe, t. I, p. 540.

<sup>2</sup> Barrera Graf, Jorge, *Tratado de derecho mercantil*, México, Talleres de Unión Gráfica, 1957, vol. I, p. 174.

Al primer criterio de clasificación agregaremos la empresa de participación comunitaria como síntesis entre la empresa pública y privada; al segundo criterio podemos añadir la empresa de colaboración internacional constituida por capital nacional e internacional.

El criterio más amplio de clasificación es el que se sustenta en la actividad específica a desarrollar; en este sentido tenemos las empresas agroindustriales, las de la industria automotriz, bancarias, de la industria de la construcción, comerciales, etcétera.

Vamos a referirnos a la empresa agroindustrial, cuya reglamentación debe revisarse e integrarse a efecto de promover las potencialidades creativas de todos los mexicanos.

## II. MODALIDADES DE LA EMPRESA AGROINDUSTRIAL EN MÉXICO

La empresa agroindustrial en México puede adoptar el carácter de sociedad mercantil, sociedad cooperativa, sociedad solidaria social, fundamentalmente; sin embargo, es posible que éstas puedan organizarse como sociedades de producción rural, asociaciones agrícolas, unidades de producción, etcétera, de conformidad con la legislación aplicable sobre la materia que enseguida analizaremos.

## III. LEGISLACIÓN APLICABLE

La legislación vinculada con la organización y funcionamiento de las empresas agroindustriales y sus correspondientes relaciones, es diversa, lo cual ha generado la posibilidad de agroindustrias con diferente personalidad jurídica.

Son aplicables la Ley General de Sociedades Mercantiles<sup>3</sup> y sus reglamentos.

También se aplica la Ley de Sociedades de Solidaridad Social,<sup>4</sup> que regula la organización y funcionamiento de esta nueva persona jurídica que algunas empresas agroindustriales han adoptado.

La Ley General de Sociedades Cooperativas<sup>5</sup> se aplica indirectamente a la agroindustria, tanto en el caso de la regulación de cooperativas de productores y cooperativas de consumidores.

<sup>3</sup> Ley General de Sociedades Mercantiles, edición de Porrúa, 38a. ed., México, 1984, art. I, p. 25.

<sup>4</sup> Ley de Sociedades de Solidaridad Social, *Diario Oficial de la Federación*, 27 de mayo de 1976.

<sup>5</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 15 de febrero de 1938.

Se aplican directa e indirectamente a las industrias rurales, la Ley Federal de la Reforma Agraria,<sup>6</sup> capítulo VII del libro tercero, con el rubro de fomento de industrias rurales; el título segundo del libro segundo, con el rubro de régimen de propiedad de los bienes ejidales y comunales. También es aplicable, indirectamente, la Ley de Fomento Agropecuario.<sup>7</sup> Ésta reglamenta, en su capítulo IV, la organización para la producción, estableciendo los distritos de temporal y las unidades de producción como organizaciones de productores.

La Ley General de Crédito Rural se vincula indirectamente a la agroindustria en cuanto a los sujetos de crédito, que son personas jurídicas en posibilidad de emprender actividades agroindustriales. Esta Ley, en su artículo 54,<sup>8</sup> señala como personas morales y físicas sujetas a crédito a los ejidos y comunidades, las sociedades de producción rural, las uniones de ejidos y de comunidades, las uniones de sociedades de producción rural, las asociaciones rurales de interés colectivo, la empresa social constituida por vecindados e hijos de ejidatarios con derecho a salvo, los colonos y pequeños propietarios, las unidades de producción que integren en los términos de la Ley de Fomento Agropecuario, las cooperativas agropecuarias y agroindustriales.

En cuanto a las relaciones de los trabajadores con la administración de las unidades agroindustriales, se aplican las disposiciones procedentes de la Ley Federal del Trabajo,<sup>9</sup> incluyendo lo que establece el capítulo VII del título sexto, artículos 279 y 284, con el rubro de trabajadores del campo. También la Ley del Seguro Social<sup>10</sup> está vinculada a las unidades agroindustriales al otorgar seguridad social a las personas sujetas a una relación de trabajo y a determinada población rural, que goza de limitados servicios sociales de solidaridad social que se complementan con otros de asistencia social, otorgados de conformidad con la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.<sup>11</sup>

La Ley de Fomento de Industrias de Transformación<sup>12</sup> se relaciona también con las unidades agroindustriales. Esta Ley establece franquias

<sup>6</sup> Guerra Aguilera, José Carlos, *Ley Federal de Reforma Agraria*, 2a. ed., México, PAC, 1985.

<sup>7</sup> Ley de Fomento Agropecuario, *Diario Oficial de la Federación*, 2 de enero de 1981.

<sup>8</sup> Banco Nacional de Crédito Rural, *Ley General de Crédito Rural*, México, 1985, artículo 59, pp. 12 y 13.

<sup>9</sup> Ley Federal del Trabajo, México, Porrúa, 1986.

<sup>10</sup> Ley del Seguro Social, México, Editores Mexicanos Unidos, 1987.

<sup>11</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 9 de enero de 1986.

<sup>12</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 9 de enero de 1946.

cias fiscales para industrias nuevas y necesarias; considera como industrias nuevas a las que se dediquen a la manufactura o fabricación de mercancías que no se produzcan en el país, y como industrias necesarias las que no habiendo sido declaradas nuevas, tengan por objeto la manufactura o fabricación de mercancías que no se produzcan en el país en la cantidad suficiente para satisfacer las necesidades del consumo nacional. Las industrias rurales se consideran para todos los efectos como industrias necesarias, de conformidad con el artículo 179 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

En el ámbito constitucional son aplicables todas las disposiciones vinculadas a la empresa en general ya expuestas, de las cuales destacaremos algunas referencias específicas.

El artículo 25 constitucional en su párrafo séptimo, induce a la reacción de mecanismos que facultan la organización de la actividad económica del sector social y hace referencia expresa de las cooperativas, comunidades, empresas de los trabajadores y toda forma de organización social para la producción.

En general, se refiere a la rectoría por parte del Estado del desarrollo nacional y son aplicables indirectamente a las unidades agroindustriales los párrafos primero, segundo, tercero, sexto, séptimo y octavo.<sup>13</sup>

El artículo 26 contiene cuatro párrafos. El primero señala que <sup>14</sup> el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. La parte final del segundo párrafo indica que se sujetarán obligatoriamente los programas de administración pública federal.

Este artículo hace referencia a la planeación democrática y de él se genera el Plan Nacional de Desarrollo.

En el rubro correspondiente a la modernización del campo del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 <sup>15</sup> no se hace mención expresa al impulso de la agroindustria; sin embargo, se pueden observar algunos contenidos indirectamente aplicables.

Se señala en este plan que el objetivo fundamental del sector agrícola es aumentar la producción y la productividad del campo. Para lograr-

<sup>13</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Secretaría de Gobernación, 1988, artículo 25, pp. 36 y 37.

<sup>14</sup> *Idem*, p. 38.

<sup>15</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, pp. 71 y 72.

lo es indispensable su modernización mediante la puesta en práctica de las múltiples decisiones; entre otras, las siguientes:

— La descentralización hacia los estados de la República de facultades y recursos humanos, financieros y físicos;

— El fortalecimiento de la autonomía de gestión de los productores y sus organizaciones;

— La concertación de los gobiernos y los productores de los estados para elaborar y ejecutar los programas de desarrollo rural con la suma de los recursos locales y federales disponibles, así como su uso coordinado, y

— El ejercicio de una firme política para promover la eficiencia productiva y evitar el contrasentido de que en un país con grandes carencias, existan recursos ociosos: tierras, obras de infraestructura, maquinaria, instalaciones industriales y de servicios, entre otros.

Modernizar al campo implica, de manera fundamental, que los campesinos sean los que determinen sus programas de producción y sus compromisos y sistemas de trabajo, sin que las autoridades ejerzan tutelajes anacrónicos y nocivos.

La política agrícola de mediano plazo se desenvolverá en dos vertientes principales: aumentar el bienestar de los productores de bajos ingresos y promover la oferta abundante de alimentos y materias primas para el resto de los sectores.

Es indispensable afirmar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y concentrar el esfuerzo en otras acciones para promover la modernización económica y social del campo.

El artículo 27, fracción XX, del párrafo noveno, hace especial referencia a la agroindustria al prever la expedición de una ley reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, la industrialización y comercialización.

Se aplican además el párrafo primero, el tercero y el noveno, fracciones I, IV, VI, VII y XX.

El párrafo primero indica que<sup>16</sup> “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”.

<sup>16</sup> *Op. cit.*, nota 13, artículo 27.

El párrafo tercero señala que<sup>17</sup> "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público".

La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se rige por las veinte fracciones del párrafo noveno, de las cuales tienen relación con el objeto del presente estudio, especialmente las ya señaladas.<sup>18</sup>

Tienen relación también con las unidades agroindustriales el artículo 28 constitucional que prohíbe los monopolios, prevé el castigo a toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto el alza de precios o todo acuerdo para eliminar la libre concurrencia de productores industriales, comerciantes o empresarios de servicios, y el artículo 31 que se refiere a las obligaciones fiscales en su fracción IV.

El artículo 123 tiene una vinculación directa con la agroindustria, pues regula toda relación de trabajo, haciendo referencia a los derechos de los trabajadores; entre ellos destacan el de participación de las utilidades de las empresas,<sup>19</sup> el de obtención de habitaciones cómodas e higiénicas,<sup>20</sup> capacitación o adiestramiento para el trabajo,<sup>21</sup> indemnización como consecuencia de riesgos de trabajo,<sup>22</sup> etcétera.

#### IV. RELACIONES DE LA EMPRESA AGROINDUSTRIAL CON LOS PRODUCTORES PROPIETARIOS Y POSEEDORES Y CON LOS OBREROS AGRÍCOLAS

Para analizar estas relaciones es preciso hacer algunas consideraciones previas. La legislación mexicana reconoce cuatro formas de tenencia de la tierra: la propiedad pública que pertenece a la nación, la tenencia ejidal, la comunal y la pequeña propiedad en explotación; en consecuencia, las relaciones de las empresas agroindustriales con los poseedores de los terrenos son diversas y complejas.

Cuando la relación se realiza con ejidatarios, se suscriben convenios con el comisariado ejidal o con ejidatarios individualmente considerados respecto a la producción correspondiente.

<sup>17</sup> *Idem*, p. 39.

<sup>18</sup> *Idem*, pp. 42-44, 46-48 y 53; fracciones I, IV, VII, X y XX del artículo 27.

<sup>19</sup> *Idem*, artículo 123, apartado A, fracción IX.

<sup>20</sup> *Idem*, fracción XII.

<sup>21</sup> *Idem*, fracción XIII.

<sup>22</sup> *Idem*, fracción XIV.

La administración de la empresa agroindustrial, cualquiera que sea su personalidad jurídica, puede realizar convenios con los productores en sus diversas modalidades.

Cuando el interés de la agroindustria sea la producción ejidal, los convenios se realizan con los comisariados ejidales como representantes de los ejidos o con los ejidatarios individualmente considerados.

Es frecuente también la realización de convenios con los productores de las comunidades agrarias respecto de determinados insumos para la agroindustria, en este caso los convenios pueden suscribirlos el comisariado de bienes comunales y la administración de la agroindustria correspondiente.

Lo más frecuente son los contratos que la agroindustria realiza con los pequeños propietarios respecto del aprovechamiento exclusivo de sus productos.

Consideramos que lo más conveniente para el país es que los propios productores puedan constituir agroindustrias; en este sentido, se han generado algunas de ellas al amparo de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social, de la Ley General de Sociedades Cooperativas y de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Sobre las relaciones de la empresa agroindustrial con los obreros agrícolas, en la Ley Federal del Trabajo se establece un rubro especial sobre trabajadores del campo, pero tratándose de unidades agroindustriales se aplica la Ley Federal de Trabajo en forma extensiva como cualquier empresa y con los mismos efectos, incluyendo la seguridad social, con las salvedades que la propia Ley establece cuando el trabajo tenga que ser estacional o temporal; temática que será abordada en forma especial.

## V. ALTERNATIVAS

### 1. *Propuesta general*

La legislación aplicable a la agroindustria es muy dispersa e imprecisa, motivo por el cual es urgente promover su reforma y adición, creando nuevos mecanismos jurídicos que impulsen su desarrollo.

México tiene gran cantidad de recursos naturales que están en espera de su explotación racional y su transformación para satisfacer el mercado nacional y algunos renglones de la demanda internacional; se requiere para ello una nueva estrategia que puede plasmarse en la legislación aplicable.

Proponemos la integración de la legislación sobre la materia, introduciendo adiciones sustanciales enmarcadas en una amplia concepción del derecho agrario que incluya no sólo la regulación sobre tenencia de la tierra, sino también sobre su explotación, la distribución de sus productos y su industrialización.

Para asistencia técnica, crédito, seguro agropecuario, fertilizantes, maquinarias, apoyo a la agroindustria y demás insumos para la producción, proponemos una sola instancia gubernamental, en la que se fusionen la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la Secretaría de la Reforma Agraria y todo el sector agropecuario, empresas paraestatales, fideicomisos, etcétera, en una sola secretaría que podría denominarse Secretaría de la Producción y la Reforma Agraria.

Una vez realizado el amalgamamiento señalado, proponemos que la Subsecretaría de Asuntos Agrarios, el cuerpo consultivo agrario y las comisiones agrarias mixtas, se transformen en tribunales de derecho social agrario, con un tribunal local en cada entidad federativa y un tribunal superior de apelación en el Distrito Federal.

Las acciones señaladas pueden llevarse a cabo mediante la reforma y adición a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la integración de la legislación dispersa en un solo instrumento legislativo, en cuya estructura quede prevista con precisión la regulación de las empresas agroindustriales.

## *2. Estructura de una nueva Ley General de Reforma Agraria que integre la agroindustria*

La regulación legislativa en México sobre la agroindustria, como ha quedado evidenciado en el análisis precedente es imprecisa, indirecta y anárquica; por tal motivo, proponemos su integración en un solo cuerpo legal, que regularía en el libro segundo las diversas formas de organización de las empresas agroindustriales, las que podrán adoptar el carácter de sociedades de solidaridad social, sociedades mercantiles, sociedades cooperativas, sociedades de participación comunitaria, etcétera.

El libro cuarto regularía los derechos de los productores; en éstos destacarían los apoyos a la agroindustria, infraestructura, créditos, seguros e insumos, etcétera.

Los conflictos de intereses sobre empresas agroindustriales serían planteados y resueltos de conformidad con el libro primero, que se refiere a jurisdicción agraria con las salvedades correspondientes previstas en la propia Ley y la prevención de normas supletorias.



Exponemos a continuación el proyecto de estructura de la nueva Ley General de Reforma Agraria como alternativa ante el problema planteado en este trabajo.

## LEY GENERAL DE PRODUCCIÓN Y REFORMA AGRARIA

### LIBRO PRIMERO LA JURISDICCIÓN AGRARIA

*Título primero.* Organización de los tribunales de derecho social agrario y de las autoridades agrarias.

*Título segundo.* Competencia de los tribunales de derecho social agrario y de las autoridades agrarias.

*Título tercero.* El Tribunal Superior de Derecho Social Agrario.

### LIBRO SEGUNDO ORGANIZACIONES E INSTITUCIONES AGRARIAS

*Título primero.* Representación y autoridades internas de los núcleos de población de los ejidos y las comunidades.

*Título segundo.* Régimen jurídico de los bienes ejidales y comunales.

*Título tercero.* Organización económica del ejido, la comunidad agraria, la pequeña propiedad y demás productores.

*Título cuarto.* Organizaciones agropecuarias para la producción, la agroindustria y la comercialización de productos agropecuarios e industriales.

Capítulo primero. Las asociaciones ganaderas.

Capítulo segundo. Las unidades de producción.

Capítulo tercero. Los distritos de temporal.

Capítulo cuarto. Las sociedades de producción rural.

Capítulo quinto. Las uniones de ejidos y comunidades.

Capítulo sexto. Uniones de sociedades de producción rural.

Capítulo séptimo. Las asociaciones rurales de interés colectivo.

Capítulo octavo. Las sociedades de solidaridad social.

Capítulo noveno. Asociaciones agrícolas.

*Título quinto.* Las colonias agrícolas y ganaderas.

*Título sexto.* Las sociedades mercantiles.

*Título séptimo.* Las sociedades de participación comunitaria.

*Título octavo.* Las sociedades cooperativas.

### LIBRO TERCERO DERECHOS AGRARIOS FUNDAMENTALES

*Título primero.* Redistribución de la propiedad agraria.

*Título segundo.* Restitución de tierras, bosques y aguas.

*Título tercero.* Reconocimiento de bienes comunales.

*Título cuarto.* Protección de la pequeña propiedad en explotación e inafectabilidad.

*Título quinto.* El crédito rural.

Capítulo primero. El sistema oficial de crédito rural.

Capítulo segundo. Los sujetos de crédito.

Capítulo tercero. Constitución del fondo de reserva y capitalización.

Capítulo cuarto. Las operaciones de crédito.

*Título sexto.* El seguro agropecuario.

Capítulo primero. De la aseguradora.

Capítulo segundo. De la operación de los seguros.

Capítulo tercero. Derechos y obligaciones del asegurado.

Capítulo cuarto. De la inspección y responsabilidades.

*Título séptimo.* Apoyos e insumos para la producción.

*Título octavo.* La comercialización agraria.

*Título noveno.* La agroindustria.

Capítulo primero. Los apoyos a la empresa agroindustrial.

Capítulo segundo. Relaciones de la empresa agroindustrial con los productores.

Capítulo tercero. Relaciones de la empresa agroindustrial con los obreros agrícolas.

#### LIBRO CUARTO LA PLANEACIÓN AGRARIA

*Título primero.* La planeación y la concertación.

*Título segundo.* El registro agrario nacional.

*Título tercero.* La responsabilidad agraria.

#### LIBRO QUINTO EL PROCESO AGRARIO

*Título primero.* El proceso agrario general.

*Título segundo.* El proceso agrario ejidal.

*Título tercero.* El proceso agrario comunal.

*Título cuarto.* El proceso agrario de la pequeña propiedad.

*Título quinto.* El proceso agrario laboral.

### 3. *Reforma constitucional para una nueva legislación agraria*

Son urgentes las reformas y adiciones al artículo 27 constitucional en su aspecto procesal para evitar que las trabas procedimentales obstruyan el desarrollo del campo y la reforma agraria; reafirmamos lo expuesto en nuestro libro de derecho procesal agrario<sup>23</sup> proponiendo las reformas del párrafo noveno, fracciones VII, X, XI, XII, XIII, XIV, XV y XVI, a fin de instituir un proceso breve por medio de tribunales espe-

<sup>23</sup> Ponce de León Armenta, Luis M., *Derecho procesal agrario*, México, Editorial Trillas, 1988.

cializados de derecho social agrario. Para tal efecto señalamos la justificación de la reforma por párrafos y fracciones en forma analítica.

### *Fracción VII*

El régimen jurídico que ha establecido la fracción VII del párrafo noveno, respecto de los núcleos de población que de hecho o derecho guarden el estado comunal, adolece de serias deficiencias; su regulación no considera plenamente la condición sociocultural y económica de las comunidades y comuneros como destinatarios de la norma jurídica, en virtud de que la certeza jurídica en los conflictos por límites se sustenta en una resolución presidencial o en una resolución de la Suprema Corte de Justicia que en ocasiones pueden ser contradictorias, provocando inseguridad y conflictos permanentes entre las comunidades.

El proceso es largo y contradictorio, combinación de jurisdicción administrativa y judicial.

La resolución del Ejecutivo federal sobre cuestiones por límites debe ser ejecutada, aunque sea inconsistente y alguna de las partes se incorpore ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cuando la Suprema Corte de Justicia revoca la resolución presidencial, los conflictos por límites se hacen interminables. Mientras una comunidad por su condición sociocultural funda su derecho en la resolución presidencial, la otra lo fundamenta en la resolución de la Suprema Corte de Justicia.

El doctor Jesús Pérez González<sup>24</sup> califica el texto de esta fracción como raro ejemplar de proceso; las cuestiones de límites de terrenos comunales entre dos o más núcleos de población, podrán ser objeto para su solución de una proposición de resolución por parte del Ejecutivo federal, quien actúa como órgano de conciliación y propone una resolución que adquiere la fuerza de tal, si las partes la aceptan.

Por las razones mencionadas, proponemos la reforma de esta fracción, instituyendo un proceso comunal breve y sencillo, sujeto a tribunales especializados de derecho agrario.

<sup>24</sup> González Pérez, Jesús, "Las garantías procesales en materia agraria", *Memoria del VIII Congreso Mexicano de Derecho Procesal*, México, Talleres Gráficos de la Secretaría de la Reforma Agraria, 1980, obra citada por Ponce de León Armenta, Luis M., *Derecho procesal agrario*, cit., nota anterior, p. 150.

### *Fracción X*

Esta fracción limita a la pequeña propiedad en explotación, y la somete a incertidumbre y corrupción al señalarse la permanente posibilidad de su expropiación para entregarla a núcleos de población que carezcan de ejidos. Consideramos que no tiene sentido quitar la tierra a un mexicano que la trabaja para entregarla a otro; esta fracción rompe el equilibrio de las tres formas de tenencia de la tierra que reconoce nuestra Constitución.

El ejidatario, el comunero y el pequeño propietario deben tener plena certeza de su posesión, la cual sólo se logra con un régimen jurídico adecuado y congruente; por estas razones, proponemos su adición a efecto de que se reitere la protección de la pequeña propiedad en explotación, sin que se le margine en relación con las otras formas de tenencia territorial.

### *Fracción XI*

Se establece en la fracción XI una jurisdicción administrativa en la que se señalan varias autoridades y órganos administrativos para la aplicación de las leyes agrarias. La dispersión de la responsabilidad juzgadora ha provocado rezago agrario, manejo de los expedientes por muchas manos, ineficacia y ausencia de certeza jurídica. Proponemos una transformación de la actual estructura procesal agraria, con la instauración de tribunales de derecho social agrario.

### *Fracción XII*

Esta fracción señala un procedimiento complejo respecto de la tramitación de solicitudes de restitución y dotación de tierras y aguas. Proponemos su reforma, de manera que se sustituya las comisiones agrarias mixtas por tribunales locales de derecho social agrario, que se convertirían, para el caso de la dotación y restitución de tierras, bosques, aguas y ampliación de ejidos, en auxiliares técnicos de los gobernadores de los estados y del presidente de la República como suprema autoridad agraria.

*Fracción XIII*

Esta fracción reglamenta la segunda instancia del actual procedimiento administrativo; se propone la derogación de su contenido, a efecto de reglamentar en su lugar, la estructura, organización y funcionamiento de los tribunales de derecho social agrario.

*Fracción XIV*

Constituye esta fracción una garantía específica en favor de los dueños y poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación a los que se haya expedido —o en lo futuro se expida— certificado de inafectabilidad.

Proponemos su reforma en el sentido de cancelar la forma innecesaria y compleja de delimitar la pequeña propiedad en explotación, que en realidad ha beneficiado a los grandes propietarios y a la burocracia encargada de tramitarlos.

*Fracción XV*

Proponemos la reforma de esta fracción sólo para efecto de adecuarla al establecimiento de tribunales de derecho social agrario y en cuanto a la eliminación de los certificados de inafectabilidad.

*Fracción XVI*

Se propone su reforma para adecuarla a la reforma global.

Luis M. PONCE DE LEÓN ARMENTA