

40721  
447



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON

EL PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES  
Y TITULACION DE SOLARES URBANOS (PROCEDE) COMO  
FORMA DE REGULARIZAR LA TENENCIA DE LA TIERRA  
EN EL EJIDO.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :**

**MARIA DEL RAYO SILVA ROJAS**

MEXICO, D. F.,

DICIEMBRE DE 2002

1

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

**Agradezco la presencia de Dios en mi vida por fortalecer mi espíritu en momentos difíciles y el permitirme concluir este trabajo.**

2

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Nachito y Lupita,  
Mis adorados Padres,  
A pesar de su ausencia impulsan  
y guían mi vida con su amor,  
ejemplo y su recuerdo.**

**A ti:  
Por estos 19 años.  
Gracias.**

**Daly, Fer, Bebé:  
Las amo profundamente,  
Son lo mejor de mi vida.**

**A quienes han compartido conmigo  
alegrías y tristezas...  
Gracias.**

**Lic. Bernabé Luna Ramos... gracias  
Por su apoyo y amistad.**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INDICE

**TEMA: El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos ( PROCEDE ) como forma de regularizar la Tenencia de la tierra en el ejido.**

	PAGINA
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO 1</b>	<b>3</b>
ANTECEDENTES Y OBJETIVOS.	
<b>CAPITULO II</b>	<b>8</b>
INSTITUCIONES QUE PARTICIPAN EN EL PROCEDE Y LA FORMA COMO LO HACEN.	
a) PROCURADURÍA AGRARIA	<b>9</b>
b) I.N.E.G.I. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA GEOGRAFIA E INFORMATICA.	<b>11</b>
c) R.A.N. REGISTRO AGRARIO NACIONAL	<b>12</b>

4

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

d)	S.R.A. SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA	13
e)	S.A.G.A.R SECRETARIA DE AGRICULTURA, GANADERIA Y DESARROLLO RURAL	14
f)	SE.DE.SOL. SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	
<b>CAPITULO III</b>		<b>15</b>
<b>MARCO JURÍDICO</b>		
a)	ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL	16
b)	LEY AGRARIA SECCION TERCERA DE LA DELIMITACION Y DESTINO DE LAS TIERRAS EJIDALES	17
c)	REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES.	20
<b>CAPITULO IV</b>		<b>23</b>
<b>PROCEDIMIENTO OPERATIVO</b>		
a)	COORDINACIÓN Y CONCERTACIÓN	26

b)	INFORMACIÓN Y SENSIBILIZACION AL INTERIOR DEL EJIDO.	29
c)	ASAMBLEA DE INFORMACIÓN Y ANUENCIA DEL PROGRAMA.	33
d)	ASAMBLEA DE INFORME DE LA COMISION AUXILIAR	35
e)	TRABAJO DE MEDICION Y COMPLEMENTARIOS	40
f)	ASAMBLEA DE DELIMITACION DESTINO Y ASIGNACIÓN DE TIERRAS.	41
g)	EXPEDICIÓN DE INSCRIPCIÓN DE CERTIFICADOS	49
	<b>PROPUESTAS</b>	<b>58</b>
	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>59</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>61</b>
	<b>HEMEROGRAFIA</b>	<b>63</b>

## INTRODUCCIÓN

A través del presente trabajo, se pretende constituirlo como un instrumento de definición, orientación y consulta de las funciones y actividades llevadas a cabo, con relación al Procede. En este sentido, es la idea de que sirva de guía para la ejecución y responsabilidad de los funcionarios públicos que intervienen en las actividades y el procedimiento operativo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) tiene su base en la reforma al artículo 27 Constitucional, publicada el 6 de enero de 1992 y en la Legislación Agraria. Su propósito fundamental es otorgar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal e impulsar mejores niveles de desarrollo en el agro mexicano.

Dicha reforma otorga al ejido rango constitucional, con el objeto de que los núcleos de población agrarios ejerzan sus derechos y bajo un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto a su voluntad, para que decidan qué hacer con sus tierras, así como en las formas de organización que han de adoptar para mejorar sus niveles de vida.

El Procede plantea un amplio conjunto de lineamientos y actividades para dar operatividad a estas disposiciones.

En este contexto, el objetivo central del Procede es coadyuvar en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal, a través de la expedición y entrega de certificados y títulos respectivos.

Su instrumentación requiere de la concurrencia de las dependencias vinculadas con las cuestiones agrarias y principalmente de los ejidos, los que determinarán el momento y tiempo para llevar a cabo la certificación y titulación de sus tierras. Asimismo, la Procuraduría Agraria, promoverá la participación de los sectores social y privado mediante convenios de concertación para mejorar el desarrollo de las acciones de regularización.



La Procuraduría Agraria, como corresponsable de la ejecución del programa, tiene el propósito central de proporcionar a los ejidatarios del país la información necesaria que les permita decidir sobre el destino de sus tierras, así como orientarlos y apoyarlos sobre las actividades que deberá llevar a cabo para la certificación y titulación de las mismas.

El programa se sustenta en la Ley Agraria y su Reglamento en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, por lo cual, con el presente documento se reforman los procedimientos y lineamientos contenidos en dichos ordenamientos.

Es importante puntualizar que la certificación de derechos ejidales y la titulación de solares, conceptualizando como un Programa Nacional de Autoridades-Asamblea Ejidal, se promueve como parte del compromiso gubernamental de datos de libertad y justicia al campo.

Con las reformas al artículo 27 Constitucional; ahora los campesinos de México son los responsables directos del destino de sus tierras.

Para que esto fuera posible, se modificó el marco jurídico agrario y al mismo tiempo se ha puesto en marcha un conjunto de medidas orientadas a apoyar y modernizar íntegramente al campo mexicano.

En este trabajo se encuentra la información básica que permitirá conocer los principales aspectos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos conocido como Procede.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPITULO I

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **ANTECEDENTES Y OBJETIVOS**

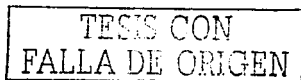
Se ha considerado que uno de los problemas que determina el deterioro de la estructura en nuestro país, ha sido la falta de certeza jurídica que se tienen sobre las parcelas de los ejidos, o bien la mayoría de los ejidatarios y los comuneros en muchos casos no cuentan con un documento que certifique y valide las extensiones y posesiones de sus tierras.

En la actualidad existen problemas de colindancia los cuales crean verdaderos y graves conflictos entre ejidatarios, ejidatarios y comuneros, ejidatarios y pequeños propietarios y entre pequeños propietarios y comuneros, generando muchas veces la propia desestabilidad social entre estos grupos.

En mi opinión muy particular y al ir desarrollando este trabajo, puedo señalar que el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, se da una especie de proyecto de privatización del campo mexicano, dejando en forma muy clara que cuando me refiero al término privatización quiero referirme al hecho de que los ejidatarios que cuentan con los documentos que se dan como resultado del PROCEDE, éstos de una forma sencilla podrán acreditar cual es su parcela, qué superficie tiene, cosa que hasta antes de las reformas al artículo 27 Constitucional no sucedía con los documentos existentes hasta esa fecha (Certificados de Derechos Agrarios).

Al referirnos al PROCEDE como un programa prioritario, de creación reciente resulta necesario el que se haga mención a cuales son sus antecedentes entre los cuales podemos señalar los siguientes:

De igual forma se puede señalar como un antecedente de este programa a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), que por acuerdo del Ejecutivo Federal del 7 de agosto de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto del mismo año, se creó el comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, entre cuyas funciones podemos señalar la de proponer a las



autoridades públicas integrantes del mismo la de coordinar sus actividades conforme a las funciones que la ley de la materia le asignaba, a fin de elaborar y realizar un programa nacional para regularizar la tenencia de la tierra en los asentamientos humanos y prever la disponibilidad de espacios para el debido crecimiento urbanístico de las poblaciones mediante la figura de la expropiación otorgando una titulación y adjudicación en legítima propiedad a sus poseedores.<sup>1</sup>

El artículo 27 Constitucional reformado el 6 de enero de 1992, reconoce tres formas de propiedad rural. El ejido, la comunidad y la pequeña propiedad individual.

Las tierras ejidales se dividen, según su destino, en tierras de uso común, tierras parceladas y tierras para el asentamiento humano. Para ser real la seguridad en la tenencia de la tierra, que es el objetivo fundamental del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), el nuevo marco legal agrario hace necesario un amplio conjunto de actividades para dar operatividad a las disposiciones que contiene. Algunas de estas actividades se enumeran dentro del programa objeto de análisis del presente trabajo, cuyo objetivo es la entrega de los certificados parcelarios y/o los certificados de derechos sobre tierras de uso común, o ambos según sea el caso, así como los títulos de los solares, a favor de todos y cada uno de los individuos que integran los ejidos del país que así lo soliciten.

Así pues, el PROCEDE se dirige a la regularización de la tenencia de la tierra ejidal, mediante la expedición y entrega de los certificados y títulos correspondientes, dándose una certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra a todos los integrantes de los ejidos del país.

Como otro objetivo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos es brindar en forma voluntaria a todos los ejidos que así lo soliciten su beneficio, requiriéndose de la organización, decisión y acuerdo en los ejidos para que sus beneficiados que son los ejidatarios, los posesionarios y los avecinados en forma gratuita

<sup>1</sup> Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1973.  
1 Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto 1973.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

puedan recibir los documentos correspondientes<sup>2</sup>.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, surge de la reciente reforma constitucional y de la nueva legislación agraria. Su propósito fundamental es otorgar certeza y seguridad jurídica e impulsar mejores niveles de desarrollo en el sector agrario mexicano, particularmente en los ejidos y comunidades.

La reforma da al ejido y a la comunidad rango constitucional, con el objeto de que los núcleos de población ejidal cuenten con un instrumento adecuado para la correcta aplicación de la Ley Agraria, luego un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto a su voluntad para que decidan que hacer con sus tierras, así como a las formas de organización que han de adaptar para mejorar sus niveles de vida.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, plantea un amplio conjunto de lineamientos y actividades para dar oportunidad a las nuevas disposiciones.

Este trabajo aborda exclusivamente los relativo a la certificación de derechos ejidales, ya que la titulación de solares urbanos, por sus características especiales, requiere de un trabajo específico, con el que se señale en marco jurídico correspondiente, así como las acciones básicas que habrán de realizarse durante su instrumentación.

La Certificación de Derechos Ejidales, encuentra fundamento jurídico en los artículos 56 de la Ley Agraria y 19 del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificaciones de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, que en relación a las tierras no formalmente parceladas otorgan a la asamblea ejidal las siguientes atribuciones:

- Determinar el destino de las tierras (asentamientos humanos, uso común y parcelamiento)
- Reservar extensiones para el asentamiento humano

<sup>2</sup> Documento guía PROCEDE Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos. Editado por Procuraduría Agraria. Febrero de 1993. Manual del Visitador Agrario Procede Procuraduría Agraria, pág. 9.

- Efectuar su parcelamiento
- Reconocer el parcelamiento económico o de hecho
- Regularizar la tenencia de poseionarios o ejidatarios que carezcan de certificados
- Asignar parcelas vacantes
- Asignar derechos sobre las tierras de uso común

En este contexto, el objetivo central del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, es coadyuvar a la regularización de la tenencia de la tierra mediante el reconocimiento y la acreditación de la propiedad ejidal y de los derechos individuales correspondientes, a través de la expedición y entrega de los certificados y títulos respectivo.

Su instrumentación requiere de la concurrencia de las dependencias gubernamentales vinculadas con las cuestiones agrarias en los estados, pero sobre todo de los ejidales, los que determinaron el momento y tiempo para llevar a cabo la certificación y titulación de sus tierras. Asimismo, la Procuraduría Agraria promoverá la participación de los sectores social y privado mediante convenios de concertación, para procurar el mejor desarrollo de las acciones de regularización.

La Procuraduría Agraria, como corresponsable de la ejecución del programa, tiene el propósito central de proporcionar a los ejidatarios del país la información necesaria que les permita decidir el destino de sus tierras, así como orientarlos y apoyarlos sobre las actividades que llevarán a cabo para la certificación y titulación de los mismos.

Para concluir, la exitosa realización del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, sin duda beneficiará a todos los ejidatarios y a todos los campesinos del país. El Procede les dará certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra (ejidal). Indudablemente ello habrá de reflejarse en la modernización del campo para atraer recursos, aumentar la producción y mejorar el nivel de vida de los ejidatarios y campesinos en general.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPITULO II**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **INSTITUCIONES QUE PARTICIPAN EN EL PROCEDE Y LA FORMA COMO LO HACEN**

El presente capítulo tiene como finalidad establecer qué instituciones gubernamentales tienen participación en el desarrollo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE); así como hacer el señalamiento de qué actividades desarrollan en el ya citado programa.

Es de señalarse que fundamentalmente son tres instituciones las que realizan su participación directa al programa de certificaciones y a saber son las siguientes: Procuraduría Agraria, El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y el Registro Agrario Nacional, señalándose que hay otras instituciones que participan de igual forma en el desarrollo del programa pero de una manera indirecta, como lo son la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural y la Secretaría de Desarrollo Social. ¿En qué consiste la participación de cada una de estas instituciones?

### **a) PROCURADURÍA AGRARIA**

Consideramos que es la institución que participa en la mayor parte del programa, traduciéndose su participación en promover la ejecución del PROCEDE en los ejidos, garantizando la observación de los derechos de los núcleos de población ejidal y de los ejidatarios poseionarios y avocindados.<sup>3</sup>

Esto quiere decir que el Programa de Certificaciones respetará la constitución de los ejidos en términos de lo establecido por su propia resolución presidencial, acta de ejecución y plano definitivo.

El Programa de Certificación de Derechos Agrarios y Titulación de Solares Urbanos,

<sup>3</sup> PROCEDE. Procuraduría Agraria 1993, pág. 17.





comprende la localización de una serie de actividades al interior de cada ejido, las que permitirán que los ejidatarios se organicen y tomen sus decisiones apegadas a la ley, sin lesionar derechos de terceros y para el mejor provecho del núcleo de población.

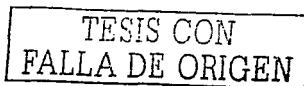
Estas acciones, que van desde la información y sensibilización del ejido, hasta la verificación de la legalidad de las asambleas son responsabilidad directa de la Procuraduría Agraria.

Para ello, la Procuraduría cuenta con un grupo de visitadores agrarios que, debidamente capacitados, participan permanentemente en este proceso de regularización de la tenencia de la tierra ejidal conforme a las costumbres y usos que prevalezcan en el mismo, realizando sus funciones con base en los criterios de justicia establecidos por nuestra constitución.

Como primer paso la Procuraduría Agraria, a través de un visitador agrario, asistirá a reuniones de información y sensibilización con los órganos de representación del ejido y con grupos de ejidatarios, con el objeto de explicarles el procedimiento, las etapas y los beneficios del PROCEDE. Es de señalarse que tienen el carácter de órganos de representación del ejido el Comisariado Ejidal, integrado por un Presidente, un Secretario y un Tesorero y sus respectivos suplentes, así como por un consejo de Vigilancia que estará constituido por un Presidente y 2 Secretarios Propietarios y sus respectivos suplentes, de acuerdo a lo establecido por los artículos 32 y 35 de la nueva legislación agraria.

Asimismo, coadyuvará en la organización interna del ejido y asesorará para que la decisión que en su caso tomen los ejidatarios para delimitar las tierras, signifique un provecho real para el núcleo de población, y cuidará que la asignación de derechos ejidales y el reconocimiento de posesionarios se realice en un marco de equidad y con apego a Derecho.

Un aspecto importante en el que el representante de la Procuraduría participará con su apoyo, es el relativo al cumplimiento de las formalidades que deberán observarse



en la celebración de la asamblea, a fin de que ésta se instale y se desarrolle en términos de ley, con absoluto respeto a la voluntad democrática de los ejidatarios.

De igual forma la Procuraduría Agraria participará en la creación de una Comisión Auxiliar de Certificación en la que participarán los ejidatarios y que será desde luego un elemento fundamental para el desarrollo del PROCEDE. Esta comisión trabajará estrictamente coordinada con el visitador agrario y con las brigadas del I.N.E.G.I., a efecto de cuidar que en los trabajos de medición se armonicen los intereses del núcleo de población ejidal y de los ejidatarios.<sup>4</sup>

## **b) INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA**

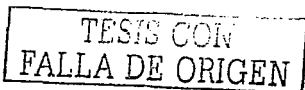
I.N.E.G.I. Dentro del contexto del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, se establecieron las acciones básicas a desarrollarse al interior del ejido. Entre estas acciones se encuentran las de identificación, ubicación geográfica precisa y medición de las tierras ejidales, de las cuales será ejecutar técnica el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Lo anterior responde al convenio de cooperación que para tal efecto celebra el Registro Agrario Nacional con el I.N.E.G.I.

Además de los trabajos técnico-operativos señalados, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, participa en el diseño e instrumentación de la campaña de comunicación sobre el Programa de Certificación de Derechos Ejidales.

En función de la extensión, condiciones geográficas y disponibilidad de insumos cartográficos de cada ejido, para la identificación, ubicación y medición de los linderos y superficies ejidales se aplicarán dos métodos de levantamiento y que a saber son los siguientes:

Método Aéreo Fotogramétrico.- Con base en la utilización de productos

<sup>4</sup> Documento Guía del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos. Procuraduría Agraria, pág. 22.



fotogramétricos a escala detallada, este método implica un recorrido por el perímetro del ejido y hacia el interior, de las tierras parceladas, las de uso común y las de asentamientos humanos.

Para la localización de cada uno de los vértices, estos productos fotogramétricos son picados con una aguja. La obtención de coordenadas se efectúa mediante diversos procesos alternativos.

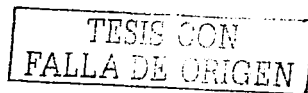
**Método Geodésico Topográfico.**- A través de un recorrido físico por el perímetro del ejido, se ubican de manera precaria cada uno de los vértices. Posteriormente se recorre el interior del ejido donde se obtienen las coordenadas exactas de los principales vértices, mediante posicionadores satelitores (GPS) y estaciones totales. A partir de estos vértices se generan en forma automatizada los cálculos de ubicación, distancias y superficies de las tierras ejidales.

Hay que apuntar que, para ambos casos, los trabajos de medición se realizan con estricto apego a las normas técnicas para la delimitación a las tierras al interior del ejido, emitidos por el Registro Agrario Nacional mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 9 de septiembre de 1992.

### **c) REGISTRO AGRARIO NACIONAL**

El artículo 148 de la Nueva Legislación Agraria, define a esta Institución Federal como aquel órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que se inscribirán los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de las tierras y los derechos legalmente constituida sobre la propiedad ejidal y comunal; es decir, es un órgano de control de la tenencia de la tierra y la seguridad documental.

Por lo que se refiere a sus actividades dentro del Programa de Certificación de Derechos Ejidales, el Registro Agrario Nacional es el órgano responsable en primer



término de certifica e inscribir el plano interno del ejido, que deberá contener la delimitación de las tierras de uso común, del asentamiento humano y de las terras del parcelamiento.

Asimismo, inscribirá el acta en la que consten las instrucciones de la asamblea para la expedición de los certificados y títulos correspondientes.<sup>5</sup>

Posteriormente, con base en el plano interno del ejido y en las instrucciones contenidas en el acta, el Registro Agrario Nacional expedirá: Los Certificados Parcelarios, los Certificados de Derechos sobre tierras de uso común y los Títulos de Solar Urbano.

Adicionalmente, el Registro Agrario Nacional como órgano responsable de la emisión de las normas técnicas para la medición de las tierras al interior del ejido, vigilará su cumplimiento.

#### **d) SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA**

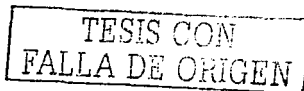
La actividad de esta Secretaría de Estado en lo que se refiere al programa objeto de este estudio, consiste en proponer acciones institucionales, orientadas a la regularización de la tenencia de las tierras ejidales y coadyuvar en la aportación de información documental sobre los ejidos.

#### **e) SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL**

Su función se traduce en coadyuvar en el desarrollo del PROCEDE y promover la observancia de normas y procedimientos en materia de aguas, bosques y selvas.

---

<sup>5</sup> Documento Guía del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos. Procuraduría, pág. 25.



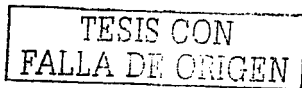
## **f) SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**

La participación de esta institución se traduce en emitir las normas técnicas para la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización del ejido y en reserva de crecimiento, así como vigilar el cumplimiento de aquellas.

Con esto se quiere señalar que a través de la Ley General de asentamientos humanos se determina que el ordenamiento territorial de los Asentamientos Humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderán a mejorar el nivel y calidad de vida de la población rural, mediante la vinculación del desarrollo regional y urbano con el bienestar social e de la población; la adecuada interrelación socioeconómica de los centros de población; el desarrollo sustentable de las regiones del país así como la participación social en los asentamientos humanos. <sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial denominado Programa Nacional de Desarrollo Urbano.



### **CAPITULO III**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **MARCO JURÍDICO**

En los últimos años se registraron en México un conjunto de cambios importantes que fueron consecuencia de las aspiraciones de la población. Estos cambios necesariamente se han reflejado en la adopción de las leyes a la nueva realidad. Dentro de este proceso se promulgó la reforma al artículo 27 Constitucional y la Ley Agraria.

La reforma al artículo 27 se publicó el 6 de enero de 1952. En la definición de su nuevo contenido participaron los campesinos, quienes manifestaron sus puntos de vista y expresaron su voluntad tanto en forma individual como por medio de sus organizaciones.

Luego de recoger diversas opiniones, la propuesta de reformas al artículo 27 Constitucional fue enviada por el Presidente de la República al Congreso de la Unión, generándose una significativa discusión en todo el país. El Congreso, luego una serie de amplios e intensos debates que enriquecieron la iniciativa del Presidente aprobó la reforma.

### **a) EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL**

El presente numeral resulta ser una respuesta clara a las preocupaciones de los campesinos y del gobierno federal por transformar la realidad del campo mexicano; busca ser el medio idóneo para disminuir los niveles de pobreza que existen en el agro, con base en una mayor justicia y libertad. En él están contenidas, entre otras, las bases que regulan la vida del campo, así como las demandas de los campesinos de país por tener seguridad plena en el desarrollo de sus acciones y sobre todo, por ser reconocidos como sujetos directos del cambio.

La regularización de la tenencia de la tierra ejidal tiene varias vertientes. Dos de las más importantes son: El Programa para abatir el Rezago Agrario y el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos. Existen además muchas acciones que la asamblea ejidal puede emprender a la luz de las facultades que la

Ley Agraria otorga y que caen dentro del amplio espectro de la regularización, derivado todo esto del artículo 27 Constitucional.

La iniciativa de reformas al artículo 27 Constitucional, de fecha 7 de noviembre de 191 destaca entre otras cosas el fortalecimiento de la capacidad de decisión de los ejidos y comunidades, garantizando su libertad de asociación, se regula el aprovechamiento de las tierras de uso común, se fortalecen los derechos del ejidatario sobre su parcela, garantizando su libertad y estableciendo los procedimientos para darle uso a transmitiría a otros ejidatarios y se establecen las condiciones para que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela, cuando el ejidatario así lo decida.

Con los principios anteriormente señalados podemos establecer que los lineamientos de la iniciativa presidencial a seguir respecto a las reformas al artículo 27 Constitucional, encontramos el de dar certidumbre jurídica en el campo; y esta en gran medida por lo que se refiere a la propiedad ejidal se logra gracias al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE).

Con todo lo anteriormente señalado y a partir del 6 de enero de 1992, cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto que contiene las reformas al artículo 27 de nuestra Constitución, podemos señalar que resulta ser este numeral el fundamento legal del que deriva el tema objeto de nuestro estudio, de aquí que se señale como prioritario dentro del marco jurídico.

## **b) LEY AGRARIA SECCIÓN TERCERA DE LA DELIMITACIÓN Y DESTINO DE LAS TIERRAS EJIDALES**

Como ya quedó establecido anteriormente, el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos surge de la reciente reforma constitucional, misma que se reglamenta a través de la legislación agraria. Su propósito fundamental es otorgar certeza y seguridad jurídica e impulsar mejores niveles de desarrollo en el sector agrícola mexicano, particularmente en los ejidos y comunidades.



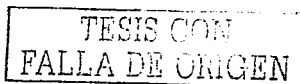
La Certificación de Derechos Ejidales encuentra fundamento jurídico en los artículos 56 de la Ley Agraria y 19 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, que en relación a las tierras no formalmente parceladas otorgan a la asamblea ejidal las siguientes atribuciones:

- Determinar el destino de las tierras
- Reservar extensiones para el asentamiento humano
- Ejecutar su parcelamiento
- Reconocer el parcelamiento económico o de hecho
- Regulariza la tenencia de poseedores y ejidatarios que carezcan de certificados
- Asignar parcelas vacantes
- Asignar derechos sobre las tierras de uso común

El programa se sustenta en la Ley Agraria, en la que resulta importante puntualizar que la certificación de derechos ejidales, conceptualizada como un programa nacional de autoridades asamblea ejidal, promovida como parte del compromiso gubernamental de dotar de libertad y justicia al campo, encuentra su fundamento jurídico en el artículo 56 del ordenamiento legal antes citado y que a la letra dice:

Artículo 56.- La asamblea de cada ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24, 28 y 31 de esta Ley, podrá determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de éstas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los poseedores o de quienes carezcan de los certificados correspondientes. Consecuentemente, la asamblea podrá destinarlas al asentamiento humano, al uso común o parcelarlas a favor de los ejidatarios. En todo caso a partir del plano general del ejido que haya sido elaborado por la autoridad competente a el que elabore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue:

1. Si lo considera conveniente, reservará las extensiones de tierra correspondientes al asentamiento humano y delimitará las tierras de uso



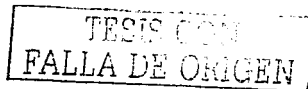
común al ejido.

2. Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrá asignar los derechos ejidales correspondientes de dichas tierras a individuos o grupos de individuos, y
3. Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidas en partes iguales, a menos que la asamblea determine la asignación de proporciones distintas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieros de cada individuo.

En todo caso, el Registro Agrario Nacional emitirá las normas técnicas que deberá seguir la asamblea al realizar la delimitación de las tierras al interior del ejido y proveerá a la misma del auxilio que al efecto le solicite. El Registro Certificará el plano interno del ejido y con base en éste expedirá los certificados parcelarios o los certificados de derechos comunes, a ambos, según sea el caso a favor de todos y cada uno de los individuos que integran el ejido conforme a las instrucciones de la asamblea, por conducto del comisariado o por el representante que se designe. Estos certificados deberán inscribirse en el propio Registro Agrario Nacional.

Como se puede observar, del análisis al contenido del artículo 56 de la Ley Agraria, se desprende el hecho de que se está reglamentando lo referente a la delimitación y destino de las tierras ejidales, debiéndose tomar en consideración la decisión de la asamblea de cada ejido, no con otras limitaciones más las que se refieren al quórum, publicación de convocatorias y participación de funcionarios, es decir:

Primeramente señalaremos que la asamblea en el que se delimitan y destinan las tierras ejidales es una asamblea dura o de formalidades especiales, catalogada de esta forma por las características que se deben dar dentro de la misma, y que a saber son los siguientes, por lo que se refiere a las convocatorias estas deberán ser expedidas por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea, con un quórum de las tres cuartas partes de los ejidatarios y a la que deberán comparecer un representante de la Procuraduría Agraria y un Fedatario Público. De igual



forma en lo que concierne a este rubro la asamblea podrá ser convocada por el Comisariado Ejidal o por el Consejo de Vigilancia, debiéndose celebrar dentro del ejido o en el lugar habitual, salvo causa justificada.

De igual forma este artículo reglamenta en términos generales el procedimiento a seguir en el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, tema que será tratado de una forma minuciosa en el último capítulo del presente trabajo, razón por la cual en el artículo 56 se detalla en forma generalizada.

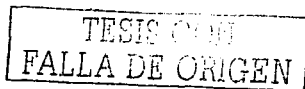
### **C) REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES**

Como complemento a lo que se establece en la Ley Agraria, el 6 de enero de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, habiendo entrado en vigor al día siguiente.

Dicho reglamento tiene por objeto establecer los procedimientos y lineamientos aplicables en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y en la certificación de derechos ejidales de solares urbanos que se realice, de conformidad con lo establecido en el Capítulo II del Título Tercero y demás disposiciones relativas de la Ley Agraria.

El Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación cuenta con cinco títulos y que a saber son los siguientes:

- |                        |   |
|------------------------|---|
| <b>TITULO PRIMERO.</b> | De las disposiciones generales.   |
| <b>TITULO SEGUNDO.</b> | De las asambleas para determinar el destino de las tierras ejidales y a asignación de derechos.                       |
| <b>TITULO TERCERO.</b> | De los procedimientos para la delimitación y destino de las tierras parceladas y de uso común, y para la asignación y |



certificación de los derechos correspondientes.

**TITULO CUARTO.**

De los procedimientos para la delimitación y destino de las tierras para el asentamiento humano y de la asignación y titulación de derechos sobre solares urbanos.

**TITULO QUINTO.**

De las inscripciones en el Registro Agrario Nacional.

El presente ordenamiento legal, considerado como parte del marco jurídico del programa de certificaciones encuentra su fundamento jurídico en el artículo 19 y que a la letra establece:

**ARTÍCULO 19.-** La asamblea podrá realizar, en los términos del artículo 56 de la Ley, las siguientes acciones sobre las tierras no formalmente parceladas:

- I) Destinarlas al asentamiento humano, al uso común o al parcelamiento;
- II) Reconocer el parcelamiento económico o de hecho.
- III) Regularizar la tenencia de los ejidatarios que por cualquier causa carezcan del certificado correspondiente.
- IV) Regularizar la tenencia de los posesionarios.
- V) Ejecutar su parcelamiento.

En todo caso, al realizar estas acciones la asamblea deberá respetar los derechos existentes sobre las tierras de que se trate. Del análisis al contenido de esta disposición legal se desprende el hecho de que la asamblea de ejidatarios, considerada como máxima autoridad del ejido, puede realizar estas cinco acciones, debiendo respetar los derechos existentes de todo aquel ejidatario, posesionario o vecindado sobre las tierras del ejido, para que posteriormente y mediante la aplicación del procedimiento operativo del programa de certificaciones se puedan regularizar aquellos derechos de los propios

ejidatarios, poseionarios y avecindados sobre las tierras de uso común de asentamiento humano y finalmente las parceladas, procedimiento operativo que se lleva en siete fases o acciones básicas, mismas que serán estudiadas en el capítulo siguiente.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **CAPITULO IV**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## PROCEDIMIENTO OPERATIVO

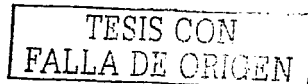
A través del análisis del presente capítulo, mismo que tiene como finalidad realizar el estudio y la forma de cómo el programa de certificación se realiza al interior del ejido mediante la participación de la Procuraduría Agraria, el Instituto Nacional de Geografía y Estadística y el Registro Agrario Nacional, nos proponemos establecer que con este programa en primer término la documentación que a la fecha tienen los ejidatarios es válida, ello derivado de lo que señala el artículo 4º. Transitorio de la nueva Ley Agraria, reconociéndose plena validez a los documentos legalmente expedidos son base en la legislación que se deroga, sirviendo de base los títulos y certificados que amparan los derechos ejidatarios y comuneros, para la expedición de los certificados previstos en esta ley.

El objetivo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, es dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra para los integrantes de los ejidos del país; siendo los beneficiados directos los ejidatarios, los posesionarios y los avocindados.

En principio este programa se dirige a todos los ejidos que así lo soliciten por medio de sus asambleas. En este sentido, conviene resaltar el hecho de que la aplicación del programa es totalmente voluntaria, por lo que requiere de la organización, decisión y acuerdo de los ejidos, siendo este totalmente gratuito.

La cobertura del programa va enfocado a los más de 29 mil ejidos, que existen en el país y que a su vez se agrupan en aproximadamente en 3 millones de ejidatarios, los cuales cuentan con 4.6 millones de parcelas y 4.3 de solares urbanos. La superficie de los ejidos representa el 50% del territorio nacional y la población que los habita constituye poco más del 25% del total de habitantes del país.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Estadística llevada a cabo por la Secretaría de la Reforma Agraria.



**ENTIDAD FEDERATIVA****NÚMERO DE EJIDOS**

AGUASCALIENTES	180
BAJA CALIFORNIA	224
BAJA CALIFORNIA SUR	100
CAMPECHE	401
COAHUILA	881
COLIMA	153
CHIAPAS	2,072
CHIHUAHUA	953
DISTRITO FEDERAL	43
DURANGO	1,083
GUANAJUATO	1,480
GUERRERO	1,223
HIDALGO	1,157
JALISCO	1,389
MEXICO	1,238
MICHOACÁN	1,846
MORELOS	239
NAYARIT	401
NUEVO LEÓN	608
OAXACA	1,646
PUBLA	1,146
QUERÉTARO	360
QUINTANA ROO	267
SAN LUIS POTOSI	1,263
SINALOA	1,263
SONORA	851
TABASCO	761
TAMAULIPAS	1,370
TLAXCALA	240
VERACRUZ	3,612
YUCATÁN	726
ZACATECAZ	775

**TOTAL****29,951**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



La instrumentación del Programa y el éxito de sus resultados dependen en gran medida del trabajo que desempeña la Procuraduría Agraria, a través de sus visitantes agrarios, contemplando el procedimiento operativo de este programa siete acciones básicas, de las cuales cinco son responsabilidad directa de la Procuraduría Agraria. Los dos restantes corresponde al Registro Agrario Nacional y al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, como a continuación se indica:

#### **a) COORDINACIÓN Y CONCERTACIÓN**

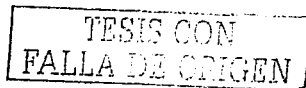
La Coordinación y la Concertación es la primera acción básica del programa y el contacto inicial de la Procuraduría Agraria con las autoridades de cada municipio, debiendo realizar el visitador agrario durante esta etapa las siguientes actividades:

##### **1.- Reunión con Autoridades Municipales.**

En apego a lo que dicta el artículo 3º. de la Ley Agraria, deberá promoverse una reunión de presentación e información con las autoridades de cada municipio. Es importante recordar que la máxima autoridad es el Presidente Municipal, por lo cual se debe de empezar con él.

Durante el desarrollo de esta primera reunión se deberá de abordar la siguiente temática:

- Información sobre las funciones y atribuciones de la Procuraduría Agraria.
- Presentación de los objetivos, Instituciones participantes y procedimiento operativo del programa.
- Solicitud de información y de los apoyos necesarios del visitador agrario para el adecuado desarrollo del trabajo en el municipio, tales como: espacios para oficinas, mobiliario y equipo, vehículos o transportación para acudir a los ejidos, guías y traductores en los casos que se requiera.
- Solicitud para promover y convocar a reuniones con órganos ejidales,



organizaciones campesinas e instituciones públicas, para realizar labores de información y sensibilización sobre el programa.

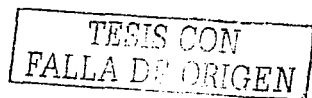
## 2. Reunión con órganos ejidales y organizaciones y campesinos.

Esta reunión tiene como objetivo dar a conocer en forma general las acciones del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos. Su importancia radica en congregar a los órganos ejidales y organizaciones campesinas en un acto general que les permita sensibilizarse hacia el Programa, lo cual facilita la ejecución de las actividades del visitado agrario en los núcleos ejidales.

Durante el desarrollo de esta reunión deberán ser abordados los siguientes puntos:

- Información sobre las funciones y atribuciones de la Procuraduría Agraria.
- Presentación de los objetivos, instituciones participantes y procedimiento operativo del programa.
- Elaboración del calendario de visitas a los ejidos para entrevistar al Comisariado Ejidal, el Consejo de Vigilancia, los líderes formales e informales y el levantamiento del cuestionario ejidal. Cabe señalar que en base a los criterios elaborados por la Dirección General de Programas Prioritarios, resulta recomendable que para la elaboración del calendario, será el jefe de residencia al que pertenece el visitador quien deba informar cuales son los ejidos que se tienen que programar primero así como los tiempos aproximados para que el visitador asista a éstos.<sup>8</sup>
- Coordinación de acciones para la difusión del Programa en los ejidos del municipio.
- Solicitud a los órganos ejidales para que lleven a cabo la promoción del Programa en sus núcleos a través de reuniones informativas y de

<sup>8</sup> Criterios de la Dirección General de Programas Prioritarios de la Procuraduría Agraria. 1993



sensibilización.

### 3. Reunión con representantes de Instituciones Públicas

Esta reunión sólo se llevará a cabo en aquellos municipios donde existan oficinas regionales de las instituciones del sector agropecuario afines al Programa y que puedan apoyar la ejecución de las actividades del visitador agrario, por ejemplo:

S.R.A.

S.A.G.A.R.

S.E.D.E.S.O.L.

I.N.I.

Promotoría Agraria

Distrito de Desarrollo Rural

Coordinación Regional

Centro Coordinador Indigenista

### 4. Elaboración del Diagnóstico Municipal.

El Diagnóstico Municipal tiene la finalidad de proporcionar al personal de la Procuraduría Agraria que así los requiera, el conocimiento general de la condición de los ejidos existentes en el municipio. Este diagnóstico deberá de integrarse con la información proporcionada por las autoridades municipales, por los líderes de organizaciones campesinas y por los representantes de las instituciones públicas; es decir el diagnóstico deberá de ser integrado a la información recabada en las tres reuniones citadas.

Recabada la información necesaria, esta deberán de organizarse y analizarse a fin de elaborar un informe general que refleje la situación del municipio respecto a la cuestión agraria y particularmente a la ejidal.

Las variables que se deben de tomar en cuenta para recopilar la información y elaborar el informe, son los siguientes:

- Ubicación geográfica del municipio.
- Número de ejidos y localización.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Superficie y población ejidales.
- Vías de comunicación y medios de transporte.
- Actividades económicas.
- Formas de organización y participación ejidal.
- Rezago Agrario.
- Conflictos.

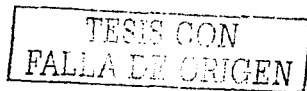
Como conclusión a esta primera acción básica del Programa, señalaremos que la misma cuenta con dos fases fundamentales: La información y sensibilización a las autoridades municipales, órganos ejidales, organizaciones campesinas y funcionarios públicos y elaboración del diagnóstico municipal.

#### **b) INFORMACION Y SENSIBILIZACIÓN AL INTERIOR DEL EJIDO.**

De acuerdo con el calendario de visitas a los ejidos el visitador de la Procuraduría Agraria asistirá a cada uno de ellos para entrevistarse con los representantes de los órganos ejidales, líderes formales e informales, ejidatarios y habitantes del núcleo ejidal en general durante esta etapa, el objetivo es conocer las condiciones de organización en que se encuentra el núcleo, para que en función de ello se determine la viabilidad su participación en el Programa.

De esta manera, las actividades que se llevarán a cabo en esta segunda fase serán las siguientes:

- Información y sensibilización al Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia, así como aplicación del cuestionario ejidal.
- Información y sensibilización a grupos ejidatarios y líderes formales e informales.



- Elaboración del diagnóstico ejidal.
- Solicitud de convocatoria para la asamblea de información y anuencia del Programa.
- Reunión de información y sensibilización con el Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia y aplicación del cuestionario ejidal.

El primer paso consistirá en reunirse con los miembros del Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia, con el fin de analizar las condiciones que existen en el ejido para llevar las acciones del Programa.

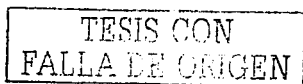
Con esta primer reunión, se inicia formalmente el Programa y en ella se realizará el levantamiento del cuestionario ejidal que sirve como insumo para la conformación del diagnóstico.

Durante esta reunión se abordarán los puntos relativos a la información sobre las funciones y atribuciones de la Procuraduría Agraria, así como la presentación de los objetivos y procedimiento operativo del Programa, debiendo resaltar el visitador en la importancia de los beneficios del Programa.

De igual forma para cumplir con el objetivo de esta reunión deberán considerarse los siguientes puntos:

- Solicitud a los representantes ejidales con el propósito de que faciliten la carpeta básica del ejido, el libro de actas, el libro de registro con la lista nominal de ejidatarios, el reglamento interno, la última investigación general de usufructo parcelario y las resoluciones del Tribunal Agrario, a autoridad competente, en aquellos casos en los que dichas autoridades hayan reconocido u otorgado un derecho a algún ejidatario y

- La información que se les debe de dar a los presentes de que el



cuestionario ejidal tiene como finalidad conocer la situación particular que guarda el ejido, de aquí que resulte importante, que la información que proporcione por parte de las autoridades ejidales a los empleados de la Procuraduría Agraria, debe ser lo más exacta posible, para que posteriormente se proceda a levantar el cuestionario.

- Para finalizar esta primer reunión de información y sensibilización el visitador agrario deberá contar con una relación nominal de los ejidatarios del núcleo, para lo cual es necesario que se recabe la información que contiene la última investigación general de usufructo parcelario, las actas de asamblea donde se haya reconocido a nuevos ejidatarios y las resoluciones del Tribunal Agrario o autoridad competente relativas al reconocimiento de ejidatarios.

#### **Información y sensibilización a grupos ejidatarios.**

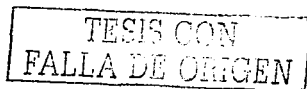
De la misma manera como se informa a los miembros del Comisariado y del Consejo de Vigilancia, lo hacen con otros miembros del ejido, por lo cual es necesario promover reuniones con: Líderes formales e Informales, grupos de ejidatarios, ejidatarios en particular.

Durante estas reuniones se rescatan las operaciones de los diferentes grupos a cerca del Programa a fin de que se puedan formular una opinión sobre la aceptación o no del mismo.

Por otro lado, resulta recomendable el que el visitador agrario recabe información adicional, que permita ampliar o ratificar los datos obtenidos por los órganos ejidales.

#### **La elaboración del diagnóstico ejidal.**

Tiene como propósito fundamental, recabar información cualitativa y cuantitativa de los ejidos de tal forma que, al iniciar los trabajos del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, se tenga un conocimiento más preciso



de la información que guardan aquellos. El diagnóstico ejidal es el resultado de la información que se obtiene durante las informaciones que realiza el visitador hasta este momento mismo que se refieren a las reuniones ya señaladas y a la información del cuestionario ejidal.

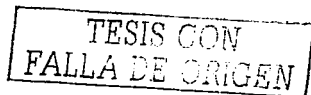
Una vez recopilada toda la información es necesaria la elaboración de un informe, en el que se detallará la situación y problemática del ejido, para que posteriormente el visitador y jefe de residencia analicen y evalúen el caso para tomar la decisión, respecto a la viabilidad de incorporar al ejido al Programa.

Resulta importante señalar que tanto la aplicación del cuestionario como la información del diagnóstico ejidal son responsabilidad del Visitador Agrario, por lo que no se podrá delegar esta función.

Solicitud de convocatoria para asambleas de información y anuencia del Programa.

Una vez efectuadas las actividades anteriores el visitador agrario y el jefe de residencia, deberán concluir si el ejido reúne las condiciones para incorporarlo al Programa. Si las reúne, solicita al Comisariado Ejidal convoque a asamblea de información y anuencia del Programa, debiendo contener dicha convocatoria los siguientes puntos: Lista de presentes, Instalación de la Asamblea, Nombramiento del Presidente y secretario de la Asamblea, Presentación del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, incorporación del Ejido al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y titulación de Solares Urbanos, Integración de la Comisión Auxiliar y la Solicitud de Auxilio al Registro Agrario Nacional para la delimitación de tierras al interior del ejido.

Una vez emitida la convocatoria se notificará al jefe de residencia la fecha, lugar y hora en que se llevará a cabo la asamblea, para que a su vez, dicha información se proporcione al personal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, institución que participará durante el desarrollo de la asamblea. En síntesis el desarrollo de esta segunda fase del programa se puede sintetizar a lo siguiente: Reuniones con órganos ejidales,



grupos ejidatarios, ejidatarios en particular y terceros – la elaboración del diagnóstico ejidal y la expedición de la convocatoria para la asamblea de información y anuencia del Programa.

**c) ASAMBLEA DE INFORMACIÓN Y ANUENCIA DEL PROGRAMA.**

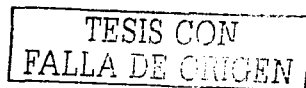
La asamblea se lleva a cabo en la fecha, lugar y hora señalada en la convocatoria. Para cumplir esta acción es importante considerar tres aspectos fundamentales que son:

- Desarrollo de la Asamblea.
- Acuerdos de la Asamblea.
- Actividades que se derivan de la Asamblea.

**Desarrollo de la Asamblea.**

La asamblea se lleva a cabo de acuerdo con el orden del día establecido en la convocatoria, por lo cual para cada uno de los puntos que contiene se procede de la siguiente manera:

1. El Presidente del Comisariado Ejidal pasa lista de asistencia.
2. Comprobada la presencia requerida de ejidatarios, el Presidente del Comisariado Ejidal declarará formalmente instalada la asamblea.
3. La Asamblea procede a designar a los ejidatarios que fungirán como Presidente y Secretario.



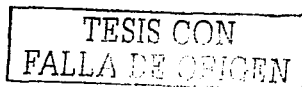


4. La presentación del Programa se realizará de manera conjunta con el I. N. E. G. I. , su intervención será para explicar lo relativo a los aspectos técnicos de los trabajos de medición durante desahogo de este punto es necesario abrir un espacio de preguntas y respuestas para aclarar dudas que manifieste la Asamblea.

5. Una vez que el punto anterior ha sido agotado, el presidente de la Asamblea somete a votación la incorporación del ejido al Programa. En caso de que la Asamblea vote a favor, se continúa con el desahogo del orden del día.

6. Antes de la integración de la Comisión Auxiliar se deberá informar a la Asamblea sobre sus características y funciones, para después proceder a su integración formal. Una vez constituida se le debe facultar para que lleve a cabo las siguientes actividades:

- Atender y vigilar el cumplimiento de las recomendaciones de la asamblea para los trabajos de reconocimiento de derechos y medición de las tierras.
- Organizar y verificar los trabajos de medición.
- Informar de manera permanente al núcleo ejidal sobre los avances de los trabajos de medición.
- Mantener una coordinación permanente con los representantes de la Procuraduría Agraria y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- De igual forma resulta importante señalar que la Constitución de la Comisión Auxiliar será por el número de personas que la Asamblea determine, debiéndose designar un Presidente y su respectivo suplente, debiendo ser de preferencia ejidatario, tener disponibilidad de tiempo, conocer a los habitantes del núcleo ejidal, ser mayor de edad, y estar informado de los linderos del ejido, la distribución y aprovechamiento de la tierras al interior del mismo.



7. El Presidente de la Asamblea deberá someter a consideración de ésta la solicitud de auxilio al Registro Agrario Nacional para la delimitación de tierras al interior del ejido.

#### **ACUERDOS DE LA ASAMBLEA.**

Es importante que se tenga presente que las resoluciones de la Asamblea de Información y anuencia del Programa irán enfocadas hacia los dos siguientes puntos:

- Solicitar a la Procuraduría Agraria la incorporación formal del ejido al Programa.
- Integrar la comisión auxiliar y solicitar al Registro Agrario Nacional el auxilio para la delimitación de las tierras al interior del ejido.

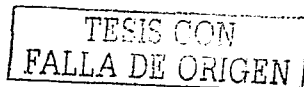
#### **d) ASAMBLEA DE INFORME DE LA COMISION AUXILIAR.**

El desarrollo de la presente etapa se lleva a través de tres fases o periodos que a saber son los siguientes:

- Desarrollo de la Asamblea.
- Acuerdos de la Asamblea.
- Actividades que se derivan de la Asamblea

#### **Desarrollo de la Asamblea.**

El desarrollo de la asamblea responde al orden del día establecido en la convocatoria por lo cual para cada uno de los puntos se procede de la siguiente manera:



El Presidente del Comisariado Ejidal pasará lista de asistencia. Comprobada la presencia requerida de ejidatarios se procederá por parte del Presidente del Comisariado a declarar formalmente instalada Asamblea; para que de inmediato la misma asamblea proceda a designar a los ejidatarios que fungirán como Presidente, Secretario de Actas y Escrutadores. En base a la práctica resulta en la mayoría de los casos la designación recaer en los miembros del Comisariado Ejidal. En esta asamblea el Presidente de la Comisión Auxiliar presenta la relación de los posibles sujetos de derecho identificados e informa exhaustivamente sobre los trabajos de integración de expedientes de los ejidatarios, posesionarios y terceras, a fin de que la asamblea proceda a su aprobación, previas modificaciones, si así lo determina. Resulta importante señalar que cuando el visitador agrario ha recibido documentación de algún posible sujeto de derecho que no haya sido atendido por la comisión se deberá dar a conocer a la asamblea en ese momento para que se determine si forma parte o no de la lista de los posibles sujetos de derecho.

Posteriormente el Presidente de la Comisión Auxiliar, a quien designe, realiza la presentación del croquis a mano alzada y explica el procedimiento utilizado para su elaboración. De la misma manera hace del conocimiento de la asamblea los conflictos presentados. (Derechos individuales, límites ejidales o Interparcelarios) , así como que en estos casos interviene la Procuraduría Agraria para su solución a través de la Conciliación Agraria o en su caso por medio del arbitraje, en donde el visitador agrario, como representante de la Procuraduría Agraria deberá actuar con imparcialidad en el primer supuesto, y que en el caso del arbitraje es un procedimiento llevado por el área jurídica de las delegaciones Agrarias.

Una vez expuesto lo anterior, el Presidente de la Asamblea solicita a los participantes su aprobación o en su caso, se realicen las modificaciones pertinentes en virtud de que el croquis es el proyecto base para la medición de tierras ejidales.

### **Acuerdos de Asamblea.**

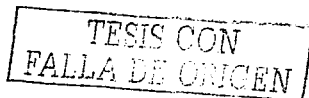
Antes de referirnos a qué acuerdos pueden ser tomados en estas asambleas, es importante mencionar que la Procuraduría Agraria a través del visitador agrario debe contribuir para que las resoluciones tomadas sean claras y precisas. Así se asegura un mejor desarrollo del Programa, por lo cual resulta necesario que los acuerdos tomados sean los siguientes:

- Aprobación de la lista de los posibles sujetos de la Comisión Auxiliar sobre la integración de expedientes.
- Aceptación del informe de la Comisión Auxiliar sobre el croquis a mano alzada y aprobación del mismo como proyecto para la delimitación de las tierras ejidales.
- Aceptación del informe sobre los diferentes conflictos.
- Actividades que se derivan de la Asamblea.

Como en la Asamblea anterior, deberán realizarse una serie de actividades, que si bien es cierto no todas son de la responsabilidad de la Procuraduría Agraria, si resulta conveniente el que el visitador agrario les de seguimiento y constante cumplimiento, como en los siguientes casos.

Se deberá recabar la lista de los posibles sujetos de derecho identificados, aprobada por la asamblea.

El visitador agrario deberá informar a su jefe inmediato (Jefe de Residencia) las resoluciones tomadas por la asamblea, Se deberá supervisar que la Comisión Auxiliar, en coordinación con el I. N. E. G. I., elabore el programa de trabajo para llevar a cabo la medición.



La Comisión Auxiliar comunicará a los colindantes del ejido mediante oficio, la fecha, hora y lugar de reunión para que se presencien los trabajos de medición y delimitación del ejido.

Le deberá participar en forma conjunta con el I.N.E.G.I. y la Comisión Auxiliar en los trabajos de medición de las tierras ejidales, de conformidad con las normas técnicas y las recomendaciones de la asamblea que constan en el croquis a mano alzada aprobada como proyecto.

En el momento en que se efectúen los trabajos de medición de las tierras parceladas, será responsabilidad de la comisión Auxiliar, con el apoyo de la Procuraduría agraria, recabar las constancias de conformidad de límites parcelarios de los ejidatarios cuyas parcelas colinden al interior del núcleo ejidal.

Durante los trabajos de medición se deberá conocer la problemática que se presente y se intervendrá en los asuntos cuando así lo soliciten los ejidatarios o bien, se presuma violaciones a la ley. Cuando se presente este tipo de casos, el visitador agrario deberá informar a su jefe inmediato (Jefe de residencia) y al Comisariado Ejidal.

Otra de las actividades importantes derivadas de la asamblea es aquella que se refiere a que la Procuraduría agraria a través del visitador agrario, deberá supervisar que la Comisión Auxiliar termine de integrar los expedientes de los posibles sujetos de derecho, con base en la lista aprobada por la asamblea.

Concluidos los trabajos de medición, el INEGI elaborará los diversos planos generales, interno de tierras de uso común, del asentamiento humano y parcelarios, individuales, y los entregará a la Comisión Auxiliar.

Se deberá verificar por parte del visitador agrario, que la Comisión Auxiliar exhiba públicamente al interior del ejido, los planos y la relación preliminar de acción de derechos durante un periodo de ocho a quince días previos a la celebración de la asamblea, a fin de que los interesados revisen la información y en su caso hagan las observaciones

pertinentes, en primer término a la Comisión Auxiliar y posteriormente a la asamblea.

En aquellos casos en los que haya observaciones a los planos, deberán ser conocidos tanto por Procuraduría Agraria (Visitador Agrario ), así como también por el Comisariado ejidal y el INEGI, a este último le corresponde realizar los ajustes correspondientes; en caso de ser procedentes, el visitador agrario tomará nota para corroborar que se expresen posteriormente en la asamblea.

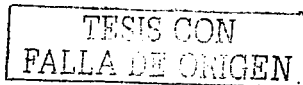
La Comisión Auxiliar Elaborará, con el apoyo del INEGI y de la Procuraduría Agraria, los informes sobre la lista definitiva de los posibles sujetos de derecho y los trabajos de medición, para presentarlos en la próxima asamblea y comunica al Comisariado Ejidal, la conclusión de los trabajos de medición.

El visitador agrario verificará que el Comisariado Ejidal expida la convocatoria para celebrar la asamblea de delimitación, destino y asignación de las tierras así como que notifique a la Procuraduría agraria, cuando menos con un mes de anticipación a la fecha programada para que designe a un representante que asista a dicha asamblea.

El Comisariado Ejidal deberá proveer los medios necesarios a fin de garantizar la presencia en la asamblea de un fedatario público.

Por lo que se refiere a la convocatoria que dará origen a la asamblea de delimitación, destino y asignación de las tierras, que es motivo de la siguiente fase procedimental, está deberá contener el siguiente orden del día:

- Lista de asistencia
- Verificación del quórum legal
- Declaración de la constitución legal de la asamblea.
- Elección del Presidente y Secretario de la asamblea.
- Lectura del orden del día.
- Delimitación y destino de tierras de uso común, de asentamiento humanos y tierras parceladas y/o reconocimiento de derechos ejidales.



- Clausura de la sesión y firma del acta para que sea protocolizada ante el fedatario público presente en los términos de la Ley Agraria.

En síntesis, esta etapa la podemos resumir de la forma siguiente:

La presentación y aprobación de los posibles sujetos de derecho e integración de expedientes, el levantamiento del croquis a mano alzada y anuencia de colindantes, informe de conflictos para dar paso posteriormente a los trabajos de medición.

Cabe destacar que en esta fase procesal del programa es llevada en su mayor parte por la Procuraduría Agraria.

#### **e) TRABAJOS DE MEDICION COMPLEMENTARIOS.**

Dentro de esta fase del procedimiento del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de solares es realizada por el INEGI, consistente en identificar, ubicar geográficamente y medir las tierras ejidales, a través de la realización de trabajos técnicos operativos.

La realización de dichos trabajos de medición de los ejidos, en función de su extensión, condiciones geográficas y disponibilidad de insumos cartográficos se llevan a cabo mediante la aplicación de dos métodos de levantamiento y que a saber son las siguientes:

- Método aerofotogramétrico.- con base en la utilización de productos fotogramétricos a escala detallada, este método implica un recorrido por el perímetro del ejido y hacia el interior, de las tierras parceladas, las de uso común y las de asentamientos humanos. Para la localización de cada uno de los vértices, estos productos fotogramétricos son picados con una aguja. La obtención de coordenadas se efectúa mediante diversos procesos alternativos, y

- Método Geodésico-Topográfico.- A través de un recorrido físico por el

perímetro del ejido, se ubican de manera precisa cada uno de los vértices. Posteriormente, se recorre el interior del ejido donde se obtienen las coordenadas exactas de los principales vértices, mediante posicionadores satelitares y estaciones total. A partir de estos vértices, se genera en forma automatizada los cálculos de ubicación, distancias y superficies de las tierras ejidales.

Hay que apuntar que , para ambos casos, los trabajos de medición se realizan con estricto apego a las normas técnicas para la delimitación de las tierras al interior del ejido, emitidas por el Registro Agrario Nacional y publicados en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de septiembre de 1992.

#### **f) ASAMBLEA DE DELIMITACION, DESTINO Y ASIGNACIÓN DE TIERRAS.**

Durante esta asamblea los ejidatarios deciden el destino que dan a sus tierras, reconocen a quienes tienen derecho sobre ellas y resuelven la asignación de derechos individuales.

Esta es la asamblea de mayor trascendencia en todo el Programa; por ello las formalidades para su ejecución son más rigurosas que las anteriores y se debe cuidar que se cumplan plenamente, tales como:

- Por lo que se refiere a las convocatorias, esta deberá de fundamentarse en base a lo establecido en artículo 23 de la Ley Agraria fracción X y el 8 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y titulación de Solares, así como el artículo 56 de la Nueva Legislación Agraria.
- Por lo que se refiere a la expedición y publicación de la convocatoria, se deberá verificar que su expedición sea con una anticipación no menor de un mes.
- Se deberá verificar que el órgano ejidal que convoca fije las cédulas de la



convocatoria en los lugares más visibles del ejido recomendado, si es necesario, lugares no previstos que puedan auxiliar a una mayor difusión. También se hará uso de los medios masivos de comunicación, si se estima conveniente.

- Para los casos previstos por la ley de acuerdo a lo que establece el artículo 24 que la Procuraduría Agraria deba expedir la convocatoria, las cédulas serán fijadas por el visitador agrario, quien será responsable de su permanencia en los lugares fijados para los efectos de su publicidad hasta el día de su celebración; sin menos cabo de la responsabilidad que al efecto le marca la ley al Comisariado Ejidal.

- Por cuanto al contenido de toda cédula deberá contener los siguientes requisitos:

- Asuntos a tratar.

Lugar de celebración

Fecha.

Hora de reunión

Fecha de expedición

Firma del convocante.

- En este tipo de asamblea, como se desprende la propia ley, debe de participar un funcionario de la Procuraduría Agraria; de aquí que se deban de llevar a cabo a dicha institución notificaciones adicionales, cuando menos con un mes de anticipación a la celebración de la asamblea, debiéndose hacer lo mismo con el fedatario público.

- Por lo que se refiere a la instalación de la asamblea primeramente se procederá a realizar la identificación de órganos ejidales solicitándose el acta de asamblea de elección para verificar fecha de elección, verificación de que se encuentre dentro del periodo de tres años a que se refiere el artículo 39 de la Ley Agraria es decir: que se encuentre vigente.

- Identificación de los ejidatarios para la determinación del quórum legal para la asistencia de asamblea, debiendo ser éste de las tres cuartas partes del total de los ejidatarios, en primer convocatoria y en segunda con la mitad más uno de los ejidatarios.

- Es de señalarse que si no se cumplen en este tipo de asamblea con las características antes señaladas es susceptible de que la misma se nulificada por el Tribunal Agrario.

Como en los anteriores es importante que se consideren en su desarrollo los siguientes aspectos:

- 1.- Desarrollo de la asamblea.
- 2.- Acuerdos de la asamblea.
- 3.- Actividades de la asamblea.

Desarrollo de la asamblea.- El desarrollo de la asamblea responde al orden del día establecido en la convocatoria, por lo cual para cada uno de los puntos se procede de la siguiente manera:

- 1.- El Presidente del Comisariado pasa lista de asistencia.
- 2.- Comprobada la presencia requerida de ejidatarios (tres cuartas partes en caso de primera convocatoria o la mitad más uno en segunda a ulterior), se continúa con el orden del día.
- 3.- El Presidente del Comisariado Ejidal declara formalmente instalada la asamblea, así también, hará del conocimiento de los ejidatarios, que se encuentren presentes el representante de la Procuraduría Agraria y el federatario público.
- 4.- La Asamblea procede a designar a los ejidatarios que fungirán como Presidente y Secretario de ésta.

5.- Una vez electos el Presidente y el Secretario de la asamblea, el Presidente del Comisariado Ejidal solicita al Secretario, de lectura al orden del día, mismo que es puesto a consideración de la asamblea para su aprobación.

6.- Corresponde al Presidente de la comisión Auxiliar realizar la presentación del plano general, solicitándole al representante del INEGI explique las características técnicas de los trabajos de medición; una vez concluida su participación, dicho plano es sometido a consideración de la asamblea para su aprobación.

Posteriormente el Presidente de la Comisión Auxiliar procede a identificar el área parcelada en el plano, dando lectura al número de parcela, extensión y nombre del ejidatario o poseionario, Durante esta etapa, la asamblea revisa la delimitación y superficie de cada una de las parcelas, permitiendo la participación de los presuntos ejidatarios y poseionarios con derecho a ellas, en caso de que soliciten información adicional.

El presidente de la asamblea pone a consideración la asignación de las parcelas vacantes, si las hubiera, para la cual se elabora la lista de beneficiarios a quienes se asignan dichas parcelas; en caso de seguir existiendo vacantes, se incluye la información con la lista señalada, misma que es sometida a votación.

Si hubiera parcelas con conflicto se debe sugerir que dichos casos se turnen a la instancia competente.

El reconocimiento formal debe realizarse una vez que se han revisado todas y cada una de las parcelas. En el momento de efectuar este acto, deben votar a favor cuando menos las dos terceras parte de los ejidatarios con que se instaló la asamblea.

El Presidente de la Comisión Auxiliar somete a consideración el área de uso común y se realiza la asignación de derechos. Dicha asignación se hace en función de

cualesquiera de las siguientes opciones.

- Asignación de derechos a los ejidatarios en partes iguales.
- Asignaciones en proporciones distintas a ejidatarios, en razón de aportaciones materiales, de trabajo o financieras.

Se elabora un proyecto de asignación de porcentajes, en el cual se deben observar las reglas que marca el Reglamento de la Ley Agraria en su artículo 43 y que a saber son las siguientes:

- Se considerará que la totalidad de las tierras de uso común representan un 100 %.
- A este 100% se restará el porcentaje que se vaya a asignar en proporciones distintas, Indicándose el nombre de las personas beneficiadas y el porcentaje que les corresponde, y
- El porcentaje restante se dividirá en partes iguales entre el número de personas a los que les corresponda derechos en partes iguales, mencionándose sus nombres.

Por último y de acuerdo con el Informe presentado por el INEGI sobre el área de asentamientos humanos, se somete a consideración de la Asamblea las áreas destinada a:

- La zona de urbanización
- La reserva de crecimiento ( en su caso ).
- La parcela escolar.
- La Unidad Agrícola Industrial de la Mujer.
- La Unidad Productiva para el Desarrollo Integral de la Juventud.
- Aportación de tierras para servicios públicos.
- Otras con destino específico.

La determinación del destino de tierras ejidales al asentamiento humano debe ajustarse a lo dispuesto en la legislación, planes, programas y declaratorias en materia de desarrollo urbano, ecología y fraccionamiento correspondientes. Por ello, el comisariado presenta a la autoridad correspondiente un proyecto sobre las acciones a realizar, a efecto de que esta emita, en su caso, la opinión o autorización de que se trate.

7.- En este punto el Presidente de la asamblea somete a consideración de ésta, solicitar al Registro Agrario Nacional que:

- o Inscriba el acta de asamblea
- o Certifique e inscriba los planos generales interno y parcelarios aprobados por la asamblea.
- o Explota e inscriba los certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común de conformidad con lo dispuesto por la asamblea.

Concluida la revisión del orden del día, el presidente de la asamblea pasa ante la fe del fedatario público el acta de asamblea, que además firma el representante de la Procuraduría Agraria.

#### **Acuerdos de la asamblea.**

Es importante que se tenga presente que las resoluciones que se toman en esta asamblea son determinantes en el futuro del ejido. Por este motivo se debe asegurar que las mismas cumplan con las formalidades que marca la ley. En ese sentido, los acuerdos que se deben obtener y asentar en el acta son los siguientes:

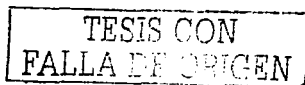
- o Aprobación del plano general del ejido.
- o Aprobación de la delimitación y destino de las tierras ejidales, con base en el plano interno del ejido.

- o Aprobación de la delimitación de las parcelas individuales, reconocimiento y asignación de derechos parcelarios.
- o Asignación de derechos sobre las tierras de uso común.
- o Asignación y reconocimiento de las tierras con destino específico de la zona de asentamiento humano.
- o Solicitud al registro agrario nacional para que:
  - a) Inscriba el acta de la asamblea.
  - b) Certifique e inscriba los planos general, interno y parcelarios.
  - c) Expida e inscriba los certificados parcelarios y derechos sobre tierras de uso común.

**Actividades que se derivan de la asamblea.**

Las resoluciones tomadas por la asamblea determinan la ejecución de siguientes actividades:

- El Presidente del Comisariado y el visitador agrario deben asegurarse que el acta de asamblea sea pasada ante la fe del fedatario público, de la firma del representante de la Procuraduría Agraria e inscribirla en el Registro Agrario Nacional.
- El Comisariado Ejidal debe asegurarse que los documentos y planos que conformarán el expediente así como el acta de la asamblea, sean firmados por los integrantes del Comisariado Ejidal, del Congreso de Vigilancia y de quienes deben hacerlo, conforme a las normas técnicas emitidas por el Registro Agrario Nacional.
- El Presidente del Comisariado y el Visitador Agrario deben integrar el



expediente final que ha de contener: el acta de la asamblea, los planos, las actas y constancias de conformidad de colindante, la relación de sujetos de derecho, los expedientes individuales y la solicitud al Registro Agrario Nacional, para que proceda su inscripción y certificación correspondiente.

- El Visitador Agrario deberá de estar pendiente sobre los acuerdos de la asamblea y de inmediato deberá informar a su jefe.

- Se deberá notificar al jefe inmediato del Visitador Agrario sobre las inconformidades que grupos de ejidatarios puedan presentar ante el Tribunal Agrario.

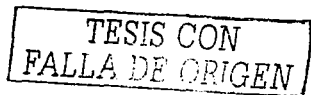
- El Registro Agrario Nacional inscribe el acta de asamblea, certifica e inscribe los diferente planos y expide e inscribe los certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común.

El Visitador Agrario como representante de la Procuraduría Agraria, deberá estar en contacto permanente con el presidente del Comisariado Ejidal, a efecto de informar a los ejidatarios cuando el Registro Agrario Nacional haya concluido con el trámite respectivo y sobre las acciones para la entrega de los certificados.

Como parte final de esta etapa señalaremos que la institución que interviene dentro de la misma es la Procuraduría Agraria.

#### **g) EXPEDICIÓN E INSCRIPCIÓN DE CERTIFICADOS**

Es de señalarse que en esta última etapa el Programa de Certificación de Derechos Ejidales le corresponde participar directamente, al Registro Agrario Nacional, siendo este órgano responsable en primer término, de certificar e inscribir el plano interno del ejido, que deberá contener la delimitación de las tierras de uso común, del asentamiento



humano y de las tierras del parcelamiento; en base a lo establecido y aprobado en la asamblea de asignación y delimitación, misma que fue analizada en el punto que antecede al presente.

Así mismo inscribirá el acta en la que consten las instrucciones de la asamblea para la expedición de los certificados y títulos correspondientes.

Posteriormente con base en el plano interno del ejido y en las instrucciones contenidas en el acta, el Registro Agrario Nacional expedirá:

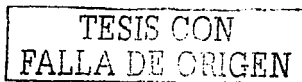
- Certificados parcelarios.
- Certificados de derechos sobre tierras de uso común y
- Títulos de solar urbano.

Adicionalmente, al Registro Agrario Nacional, como órgano responsable de la emisión de las normas técnicas para la medición de las tierras al interior del ejido, vigilará su cumplimiento.

El derecho a la tierra ha sido la mayor conquista social de los campesinos. Su reconocimiento quedó consagrado en el Artículo 27 Constitucional y su ejercicio hizo realidad el reparto masivo de la tierra.

Como resultado de las luchas agrarias en todo el país, a lo largo de siete décadas se entregaron en dotación y restitución más de cien millones de hectáreas, afectando y eliminando la propiedad latifundista que predominaba en el campo mexicano. En la actualidad trabajan sus tierras tres millones y medio de campesinos en poco menos de 30 mil ejidos y comunidades.

La economía campesina surgió a partir de la Reforma Agraria también está constituida por más de un millón y medio de pequeños propietarios; es el núcleo de la vida social y cultural de la población rural, estimada en 28 millones de mexicanos.





Durante cincuenta años después de la Revolución, el reparto masivo de la tierra y las leyes depositaban en el estado la responsabilidad de proteger el destino y usufructo de las tierras del ejido y la comunidad, fueron el amparo de una clase campesina en formación: garantizaron que no retornara la hacienda latifundista y llevaron justicia y bienestar al campo.

Al agotarse las tierras productivas susceptibles de repartirse para beneficiar a la población rural en crecimiento, la presión social sobre la tierra se revirtió en contra de los ejidos, las comunidades y la pequeña propiedad. La atomización de las superficies parceladas, las invasiones entre núcleos agrarios, la rápida expansión de la población avecinada en el poblado del ejido o la comunidad y el crecimiento de las manchas urbanas con sus asentamientos irregulares, transformaron la posesión de la tierra en un derecho precario.

La Incertidumbre de los derechos agrarios conquistados se convirtió en obstáculo creciente al desarrollo de la iniciativa campesina. La creciente injerencia burocrática en las decisiones de los núcleos agrarios llegaron a ser impedimentos para el libre usufructo de las tierras ejidales y comunales.

Desde los años setenta se formó en la conciencia de los campesinos y de sus organizaciones la necesidad de desarrollar nuevas formas de organización y asociación para la producción, transformación y comercialización de sus productos. Demandaban reformas que les dieran plena seguridad en la tenencia de la tierra y libertad para decidir el uso y destino del patrimonio del que fueron dotados.

Las nuevas expresiones del movimiento campesino encontraron eco en la sociedad mexicana después de veinte años de estancamiento de la economía rural, cuando se hizo evidente la necesidad de reformar el estado. Esto incluye transitar del paternalismo estatal y la suplantación de la voluntad campesina hacia un nuevo pacto social, cimentado en una mayor certeza en la tenencia de la tierra, libertad plena del ejido y la comunidad para decidir el aprovechamiento de su patrimonio, protección a la propiedad social a partir de la voluntad campesina y nuevas formas de concertación entre el Estado y los campesinos,

para alcanzar el bienestar social.

En diálogo con las organizaciones, el gobierno de la República respondió a las demandas campesinas promoviendo la reforma del Artículo 27 Constitucional, bajo los principios de mayor libertad y justicia en el campo.

Publicada el 6 de enero de 1992, la reforma da por concluida la obligación del Estado de dotar tierras a los pobladores rurales solicitantes, demanda que ya se podía satisfacer. El reparto, antes instrumento de justicia, se había convertido en fuente de frustraciones y de falsas esperanzas; en pretexto de manipulación clientelar que nutría cacicazgos, y en la incertidumbre sobre la validez y permanencia de los derechos conquistados.

Para proteger la integridad de los núcleos agrarios, la reforma elevó a rango constitucional al ejido y la comunidad como formas de propiedad social, en el pasado reconocidas sólo por el usufructo de tierras en concesión. Ahora los núcleos agrarios y sus miembros tienen propiedad plena sobre sus tierras y autonomía para decidir libremente en la Asamblea, órgano supremo del ejido o la comunidad, sobre su delimitación, destino y asignación.

La reforma constitucional garantiza la protección y la integridad de las tierras de los pueblos indígenas y de los ejidos y comunidades destinadas al asentamiento humano; asimismo, asegura la regulación del aprovechamiento de las tierras, bosques y aguas de uso común.

Los nuevos derechos de ejidos y comunidades incluyen la libertad para asociarse entre sí, con el Estado o con terceros, y en el caso de los ejidos, la libertad para transmitir los derechos parcelarios, limitando el máximo de superficie sobre la que puede tener derechos un ejidatario al 5% de la extensión total del ejido, siempre y cuando no rebase los límites de pequeña propiedad.

La ley abre a la libertad colectiva de los campesinos pasar su propiedad ejidal al

régimen de pequeña propiedad, pero también al régimen de comunidad, y los pequeños propietarios pueden configurar un ejido, obteniendo con ello la protección que conserva la ley para la propiedad social.

Los nuevos derechos reglamentan en la Ley Agraria, vigente desde el 27 de febrero de 1992, para garantizar la libertad en el uso y disfrute de las tierras y proteger la integridad del ejido y la comunidad.

Mientras no se afecten las formas de propiedad, las tierras parceladas pueden aprovecharse mediante la asociación entre campesinos y con terceros. La renta, aparcería y mediería de las tierras, antes prohibidas, son reguladas y permitidas por la nueva legislación, que reconoce así prácticas que a pesar de todo eran frecuentes en muchos núcleos agrarios, y que ahora beneficiarán legalmente, y en primer lugar, a los titulares de la tierra.

Para adquirir el pleno dominio sobre la parcela o aportar las tierras de la zona de uso común del ejido a una sociedad mercantil, la Ley Agraria establece como requisito la aprobación de la Asamblea ejidal por medio de una mayoría calificada.

Se reconocen también los derechos de posesionarios y vecindados y, para fortalecer la vida comunitaria en las tierras del poblado declaradas como inalienables, inembargables e imprescriptibles, se permite y promueve la creación de las juntas de pobladores.

Con la nueva legislación se eliminan las facultades que antes tenían las instituciones gubernamentales para influir en las decisiones del ejido o la comunidad, a la vez que se define la obligación del ejecutivo Federal de promover y fomentar el desarrollo agropecuario, de cuidar y conservar los recursos naturales y de incrementar el bienestar social en el medio rural.

Para garantizar la justicia agraria se crearon nuevas instituciones: la Procuraduría Agraria y los Tribunales Agrarios; en los artículos transitorios de la Ley se determina los

procedimientos para asegurar la resolución de las solicitudes de dotación, ampliación y reconocimiento pendientes, hasta terminar con el rezago agrario.

La Ley reformada no obliga a nadie a cambiar su situación actual, pero sí abre oportunidades a los hombres del campo y deja en sus manos las decisiones para aprovecharlas de acuerdo con sus intereses. Para hacer efectivos los nuevos derechos, trabajando con las organizaciones campesinas el gobierno lleva a cabo la divulgación de las nuevas normas legales y asesora y asiste a todos los campesinos que lo requieran a través de las oficinas de la Procuraduría Agraria y de los Tribunales Agrarios establecidas en todo el país.

Para que la reforma dé todos sus frutos en beneficio de los campesinos cada núcleo agrario y cada individuo deben tener certidumbre, en el menor tiempo posible, sobre lo que tienen y les corresponde, con certificados de derechos ejidales y títulos de los solares urbanos que consagren sus derechos.

#### **Un programa para las nuevas relaciones en el campo.**

Para lograr este objetivo, el gobierno federal puso en marcha un programa especial para medir todos los ejidos y comunidades, tanto su perímetro como las áreas que los componen: tierras comunes, zonas urbanas y parcelas; con el cual se desea dar a cada núcleo, a cada ejidatario, a cada poseionario y a cada avecindado un certificado definitivo de sus derechos agrarios y el título de propiedad del solar en que viven. Se trata del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, **PROCEDE** son varias las instituciones que participan en la ejecución del PROCEDE, pero ésta no es posible sin la participación voluntaria, conciente y organizada de los ejidatarios y comuneros. El trabajo del PROCEDE se basa en la realización de tres asambleas en cada núcleo, en las que por mayoría se acepte incorporarse al Programa, se conozcan y discutan a fondo los trabajos de medición y los acuerdos sobre quiénes son titulares de derechos, y se haga la asignación definitiva de las parcelas, los solares y las tierras de uso común.

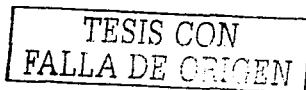
En los trabajos de PROCEDE participa una comisión de ejidatarios o comuneros y todos los miembros del núcleo agrario, pues en cada caso deben reconocer los límites de sus tierras, tanto hacia fuera con sus vecinos como hacia adentro entre ellos.

Se trata de un trabajo difícil, en el que se combinan aspectos técnico para las mediciones y una labor constante de concertación y conciliación. Con frecuencia ejidos y comunidades viven conflictos con sus vecinos colindantes o entre sus propios miembros, por indefiniciones de límites. En estos casos, para que el PROCEDE avance se requiere una voluntad activa de quienes se encuentran en esa situación, a fin de llegar a acuerdos justos y lograr una certidumbre definitiva sobre sus derechos.

En la primera Asamblea, la de información y anuencia, después de que personal de la PROCURADURÍA Agraria ha explicado a los representantes y miembros del núcleo agrario en qué consiste el programa, los ejidatarios deciden por mayoría si se incorporan a él. Si la decisión es afirmativa, se solicita al Registro Agrario Nacional (RAN) al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e INFORMÁTICA (INEGI) la medición de una o todas las partes del ejido, para la expedición de los certificados y los títulos correspondientes. También se elige una Comisión Auxiliar que apoye los trabajos de medición y recabe los acuerdos de conformidad de los colindantes y titulares de los derechos.

La primera medición del ejido se dibuja a mano alzada en un croquis conforme se recorre el campo, se recopila la documentación y se pide a los titulares y usufructuarios de cada parte que reconozcan sus límites y lo manifiesten por escrito. El croquis lo levanta personal del INEGI, utilizando como referencia el plano original del ejido. En esta tarea, cuando surgen desacuerdos por límites, la Procuraduría Agraria busca resolverlos por la conciliación o el arbitraje, siempre con el libre acuerdo entre los interesados y en su propio beneficio.

En la segunda Asamblea de informe de la Comisión Auxiliar, ésta da cuenta de los trabajos realizados y pone a consideración de los ejidatarios el croquis, en el que se señalan claramente los espacios comunes individuales que corresponden al núcleo y a cada uno de sus miembros. En la Asamblea se exponen los acuerdos y los desacuerdos. A



los que se busca solución, para pasar al levantamiento de los planos definitivos, que serán la base de la expedición de los certificados parcelarios y de tierras de uso común, así como los títulos de solares.

Con las indicaciones de esta Asamblea, las brigadas del INEGI miden por segunda vez todo el ejido, sus parcelas y solares, ahora con instrumentos de mucha precisión, para levantar los planos definitivos. Si todavía hay conflictos sin resolver, se refuerzan las tareas de conciliación y arbitraje.

Cuando se terminan los planos y se tienen los acuerdos necesarios, tanto con los colindantes como hacia adentro de cada núcleo agrario, se convoca a la tercera Asamblea, de delimitación, destino y asignación de tierras y, si es el caso, de solares urbanos. Cuando se trata de la primera convocatoria, en esta Asamblea deben estar presentes tres cuartas partes (75%) de los ejidatarios. Si es necesaria una segunda convocatoria, deberán estar la mitad más uno. En cualquier caso, las decisiones deberán tomarse por mayoría calificada de dos terceras partes de los asistentes a la Asamblea. En ella podrán acordarse modificaciones a los planos internos presentados.

Si se aprueban los planos definitivos y hay acuerdo general sobre las asignaciones de tierras y solares, se solicita al Registro Agrario Nacional la elaboración y entrega de los certificados de derechos agrarios comunes e individuales y el reconocimiento de los solares para su titulación e inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

Con esta certificación y titulación los núcleos agrarios y sus miembros adquieren plenas condiciones para decidir dentro del nuevo marco legal lo que más convenga a sus intereses, en cuanto al destino y usufructo de su patrimonio.

Una condición para que los núcleos ingresen al PROCEDE es la solución del rezago agrario, a la luz de las nuevas leyes, tarea que está a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA). La solución de los diversos asuntos que comprenden el rezago facilita la llegada del PROCEDE a los ejidos y comunidades.

Por su parte, la Secretaría de Agricultura y Recurso Hídricos (SARH) participa en el programa vigilando el cumplimiento de las leyes en materia de aguas, bosques y selvas, mientras la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) dicta las normas en materia de asentamientos humanos.

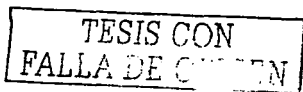
La realización del PROCEDE requiere de un gran esfuerzo social e institucional para superar viejas actitudes, problemas y conflictos. Especialmente, depende de la capacidad de los núcleos agrarios y de sus miembros para superar sus diferencias, unirse y tomar las decisiones adecuadas. Sobre esta base, la culminación del PROCEDE también depende de la capacidad de las instituciones responsables para responder con agilidad y transparencia a la movilización campesina.

La mejor manera de entender el PROCEDE es conociendo las experiencias en la práctica. En las páginas siguientes se describe como funciona de principio a fin, con ejemplos de ejidos de diversos estados. En ellos se transcriben testimonios de experiencias de todo orden, en boca de hombres y mujeres con nombre y apellido, ejidatarios y servidores públicos que conjuntamente trabajan para abrir una nueva época al campo mexicano.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> (1) Estadística llevada a cabo por la Secretaría de la Reforma Agraria.

(2) Criterios de la Dirección General de Programas Prioritarios de la Procuraduría Agraria...-1993.



## **PROPUESTA.**

Habiendo hecho un análisis del desarrollo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, basado en la Ley Agraria y el reglamento en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, así como habiendo tomado en cuenta la investigación hecha en campo o las encuestas hechas a los visitantes agrarios, quines son los que llevan a cabo en su mayor parte este programa, se pudo detectar una serie de anomalías desde el punto de vista jurídico, que pudieran traer como consecuencia el que la realización y esfuerzo realizado en el desarrollo del programa, quedara sin efectos.

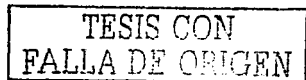
Con esto se quiere decir que en aquellos casos en los que en el desarrollo del programa surgiera algún problema y concretamente en la cuestión de las colindancias entre ejidos y pequeñas propiedades, éstos se solucionaron a través de convenios conciliatorios a actas de conformidad de linderos que vienen a modificar la esencia de la resolución presidencial; sin tomarse en cuenta que el fallo presidencial para poder ser modificado se requiere previamente de la intervención de una autoridad jurisdiccional, refiriéndonos en forma concreta a la interposición del juicio de amparo.

De lo antes señalado, consideramos oportuno proponer el que durante el desarrollo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, se respeten en su caso concreto las Resoluciones Presidenciales, con el propósito de que al concluir dicho programa con la expedición de los certificados correspondientes, éstos no sean susceptibles de ser nulificados por una negligencia o por un desconocimiento jurídico por quienes intervienen en la realización del multicitado programa, traduciéndose esto en un perjuicio para quienes autorizan la iniciación del programa de certificación.



## CONCLUSIONES

- **PRIMERA.-** El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos , resulta ser un programa totalmente gratuito para los ejidatarios, los poseionarios y los avecindados.
  
- **SEGUNDA.-** El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, resulta ser un programa voluntario, es decir éste podrá iniciarse en el ejido única y exclusivamente cuando la asamblea de ejidatarios de su anuencia o autorización de lo que se desprende no se podrá obligar a los ejidatarios para que acepten el que dicho programa se inicie en el núcleo de población.
  
- **TERCERA.-** El objetivo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, consiste en dar certeza y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra para los integrantes de los ejidos del país, al entregarle los certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común, así como los títulos relativos a solares.
  
- **CUARTA.-** Resulta ser la Procuraduría Agraria, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y el Registro Agrario Nacional, las instituciones que participan en el desarrollo del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos.
  
- **QUINTA.-** Resulta importante señalar que el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, proporcionará seguridad jurídica en la tenencia de la tierra del régimen ejidal, y que de ninguna manera pretende terminar con el ejido.
  
- **SEXTA.-** El Programa de Certificación de Derechos Agrarios y Titulación de Solares Urbanos, dará inicio a petición de parte y cuando los núcleos agrarios cuenten con



los documentos integrados de la carpeta básica, es decir el ejido debió de haber nacido a la vida jurídica como tal.

- **SÉPTIMA.-** Como resultado del procedimiento del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, a los ejidatarios poseionarios y avecindados, recibirán los correspondientes certificados y títulos que los acreditarán con tal carácter.

- **OCTAVA.-** El Programa de Certificación de Derechos Agrarios y Titulación de Solares Urbanos no solamente viene a regularizar el régimen ejidal con los núcleos de población, sino que va más allá, ello en virtud de que concluyó con problemas de límites, fomentó el asambleísmo y la participación democrática de los integrantes de los núcleos de población.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ESTA TESIS NO ES  
DE LA BIBLIOTECA

## BIBLIOGRAFÍA

1. Arroyo, Luna Antonio (1982) "El Derecho Agrario en México", Editorial Porrúa, México. 365 páginas.
2. Chávez, Padrón Martha (1983) "El Proceso Agrario en México", Editorial Porrúa, 3ª. Edición, México, 370 páginas.
3. Chávez, Padrón Martha (1988) "El Proceso Social Agrario y sus Procedimiento" Editorial Porrúa, 4ª. Edición, México, 395 páginas.
4. García, Ramírez Sergio, (1993) "Elementos de Derecho Procesal Agrario" Editorial Porrúa, México, 609 páginas.
5. Gutelman, Michel (1986) "Capitalismo y Reforma Agraria en México", Editorial Era, México, 225 páginas.
6. Ibarrola, Antonio (1985) "Diccionario de Derecho Agrario" Editorial Porrúa, México, 920 páginas.
7. Lemus, García Raúl (1978) "Derecho Agrario Mexicano" ,Editorial Limsa, México, 347 páginas.
8. Manzanilla, Schaffer Víctor (1977) "Reforma Agraria Mexicana", Editorial Porrúa, 2ª. Edición. México, 437 páginas.
9. Mendieta y Núñez, Lucio(1979) "El Problema Agrario en México" Editorial Porrúa, 16ª. Edición Actualizada México, 601 páginas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

10. Mendieta y Núñez, Lucio (1975) "El Sistema Agrario Constitucional" Editorial Porrúa 4ª. Edición México, 197 páginas.

11. Medina, Cervantes José Ramón (1990 ) "Derecho Agrario" Editorial Harla, México 199 páginas.

12. Ponce de León, Armenta Luis M. ( 1988 ) "Derecho Procesal Agrario" Editorial Trillas, México 199 páginas.

13. Ruiz, Masieu Mario, "Nuevo Sistema Jurídico Agrario", Editorial Porrúa, México , 243 páginas.

14. Ricord, Humberto E., "Introducción Jurídica a la Reforma Agraria" Editorial Impresores Modernas S.A., 285 páginas.

15. Sotomayor, Garza Jesús (1993) "El Nuevo Derecho Agrario en México" Editorial Porrúa, México 270 páginas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **HEMEROGRAFIA.**

1. Documento Guía del PROCEDE, Procuraduría Agraria, Septiembre 1993.
2. Manual de Recomendaciones para Mejorar la elaboración del Diagnóstico Ejidal. Procuraduría Agraria, Mayo 1994.
3. Manual del Visitador Agrario en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, Procuraduría Agraria, Agosto 1994.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN