



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

---

---

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
CUAUTITLAN

ESTUDIO SOBRE EL PROGRAMA DE CERTIFICACION DE  
DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES  
(PROCEDE), Y SUS EFECTOS EN EL PROCESO DE  
PRIVATIZACION DE LAS TIERRAS PERTENECIENTES AL  
REGIMEN EJIDAL EN EL ESTADO DE JALISCO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
INGENIERO AGRICOLA  
P R E S E N T A  
FORTINO HERMOSILLO ROBLES

ASESOR: ING. NOEL GUADARRAMA CAMACHO



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES CUAUTITLAN  
UNIDAD DE LA ADMINISTRACION ESCOLAR  
DEPARTAMENTO DE EXAMENES PROFESIONALES

ASUNTO: VOTOS APROBATORIOS

U. N. A. M.  
FACULTAD DE ESTUDIOS  
SUPERIORES-CUAUTITLAN



DR. JUAN ANTONIO MONTARAZ CRESPO  
DIRECTOR DE LA FES CUAUTITLAN  
P R E S E N T E

DEPARTAMENTO DE  
EXAMENES PROFESIONALES  
ATN: Q. Ma. del Carmen García Mijares  
Jefe del Departamento de Exámenes  
Profesionales de la FES Cuautitlán

Con base en el art. 28 del Reglamento General de Exámenes, nos permitimos comunicar a usted que revisamos la TESIS:

"Estudio sobre el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), y sus Efectos en el Proceso de Privatización de las Tierras Pertenecientes al Régimen Ejidal en el Estado de Jalisco".

que presenta el pasante: Fortino Hermosillo Robles  
con número de cuenta: 8418950-7 para obtener el título de :  
Ingeniero Agrícola.

Considerando que dicho trabajo reúne los requisitos necesarios para ser discutido en el EXAMEN PROFESIONAL correspondiente, otorgamos nuestro VOTO APROBATORIO.

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

Cuautitlán Izcailli, Méx. a 18 de Noviembre de 2003

PRESIDENTE	<u>M.D.R. Jaime García Ramírez</u>	
VOCAL	<u>Ing. Aurelio Valdéz López</u>	
SECRETARIO	<u>Ing. Noel Guadarrama Camacho</u>	
PRIMER SUPLENTE	<u>Ing. Javier Carrillo Salazar</u>	
SEGUNDO SUPLENTE	<u>M.C. Juan Roberto Guerrero Agama</u>	

## AGRADECIMIENTOS

QUIERO SIGNIFICAR MI MAS PROFUNDO Y SINCERO AGRADECIMIENTO A MIS PADRES FORTINO HERMOSILLO Y OFELIA ROBLES (Q.E.P.D), QUIENES CON SU APOYO, DEDICACION, SACRIFICIO, CARIÑO Y EJEMPLO, ME IMPULSARON PERMANENTE Y DECIDIDAMENTE PARA LOGRAR UNA DE MIS MAS ANHELADAS METAS Y CON LO CUAL ME HAN REGALADO LA OPORTUNIDAD DE REALIZARME COMO PERSONA Y COMO PROFESIONISTA.

AGRADEZCO A MI ESPOSA MA. ANGELICA VAZQUEZ, MIS HIJOS JOSE MARIA (PEPE), FORTINO ALBERTO (CHIQUITIN) Y EDGAR ULISES (PELONCHITAS), POR QUE SE CONVIRTIERON EN UNA DE MIS MAYORES MOTIVACIONES PARA ESTE ULTIMO ESTIRON Y CULMINAR ESTA IMPORTANTE ETAPA DE MI VIDA.

AGRADEZCO A TODOS LOS PROFESORES QUE TUVE LA FORTUNA DE CONOCER Y DE QUIENES SE NUTRIO MI MENTE, MI ALMA Y MI ESPIRITU A ELLOS MI CONSIDERACION Y ADMIRACION PERMANENTES.

AGRADEZCO ESPECIALMENTE A MI AMIGO Y ASESOR EL INGENIERO AGRICOLA NOEL GUADARRAMA CAMACHO, DE QUIEN GUARDO EXCELENTES RECUERDOS DE LA ETAPA DE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS, CON QUIEN COMPARTI ALEGRIAS Y TRISTEZAS, EXITOS Y FRACASOS, GRACIAS POR TU APOYO PROFESIONAL, FIRME Y DESINTERESADO.

AGRADEZCO A MIS SINODALES POR SU ASESORIA, APOYO Y COLABORACION PARA ENRIQUECER EL PRESENTE TRABAJO, CON LO CUAL HE LOGRADO AVANZAR ENORMEMENTE HACIA EL LOGRO DE ESTA IMPORTANTE META .

AGRADEZCO A MI ALMA MATER, LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO (FES-CUAUTITLAN) QUE ME DIO LA OPORTUNIDAD DE ILUSTRAR Y FORMAR MI VIDA PROFESIONAL, UNIVERSIDAD DE LA QUE ME SIENTO PROFUNDAMENTE ORGULLOSO Y AGRADECIDO.

AGREDEZCO A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE TRABAJO EN LA PROCURADURIA AGRARIA EN LAGOS DE MORENO Y GUADALAJARA, JALISCO. POR SU AMISTAD, RESPALDO, APOYO, Y COLABORACION, MUY ESPECIALMENTE A EL LIC. JOSE RODOLFO MUÑOZ SANTOS POR LAS FACILIDADES QUE ME OTORGO PARA LA CULMINACION DE ESTE TRABAJO.

A TODOS MI MAS SINCERO AGRADECIMIENTO

FORTINO HERMOSILLO ROBLES

## DEDICATORIAS

A MIS PADRES, QUE SIEMPRE SE PREOCUPARON POR QUE TUVIERA UNA PREPARACION Y UNA MEJOR OPORTUNIDAD EN LA VIDA, POR QUE ESTE LOGRO TAMBIEN LES PERTENECE.

A MI ESPOSA MA. ANGELICA VAZQUEZ LUGO, POR APARECER EN MI VIDA EN UN MOMENTO DECISIVO, GRACIAS POR LA HERMOSA FAMILIA QUE ME HAS REGALADO Y GRACIAS PORQUE CON TU CARIÑO, APOYO Y COMPRESION, ME MOTIVASTE PARA CONCLUIR EXITOSAMENTE MI VIDA UNIVERSITARIA. TE AMO.

A MIS HIJOS JOSE MARIA HERMOSILLO NADAL, FORTINO ALBERTO Y EDGAR ULISES HERMOSILLO VAZQUEZ, MIS MAYORES TESOROS, DEDICO ESTE TRABAJO QUE LOGRE CONCLUIR, IMPULSADO DEFINITIVAMENTE POR SU PRESENCIA EN MI VIDA, VIVEN PERMANENTEMENTE EN MI CORAZON. LOS AMO.

A MIS HERMANOS BERTHA, GUILLERMO, PATRICIA GUADALUPE Y GABRIELA, CON QUIENES COMPARTI TANTAS COSAS EN MI VIDA, Y DE QUIENES RECIBI SIEMPRE CARIÑO Y AMOR FRATERNAL. QUIERO DECIRLES QUE CON FRECUENCIA RECUERDO CON MUCHA NOSTALGIA LOS MOMENTOS QUE VIVI AL LADO DE USTEDES EN MI NIÑEZ Y ADOLESCENCIA, QUE OCUPAN Y SIEMPRE OCUPARAN UN LUGAR MUY ESPECIAL EN MI CORAZON. LOS QUIERO.

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS DE GENERACION DE LA FES-  
CUAUTITLAN; A QUIENES FRECUENTEMENTE RECUERDO EN DIVERSAS  
CIRCUNSTANCIAS CON GRAN NOSTALGIA Y CARIÑO. RAMON SEGURA(EL OSO-MI  
COMPADRE), JUAN CARLOS VAZQUEZ (CHARLY), MOISES GALLARDO (MOY GALAN-MI  
COMPADRE), NOEL GUADARRAMA, ANTONIO SOROA (CHIPOTES), ARTURO CANIZAL,  
JOSE LUIS GARCIA (TIROLOCO), ANGEL OVANDO (CACHARPAS), VICTOR MORAN  
ZURITA (OAXACO), GUSTAVO MENDOZA (MICHUACANO), DAVID CABAÑAS (DAVID  
CABAZOS), ENRIQUE GUTIERREZ (EL FLACO), GUILLERMO (EL OSO DE TULTE),  
WALTER ZAMORANO, NAPOLEON CARRIZALES, ALFREDO GARNICA (ALFREDIN),  
TRINIDAD ALAMILLA (TRINI) Y OTROS MAS.

FORTINO HERMOSILLO ROBLES

## INDICE GENERAL.

TEMA	PAGINA
Índice General.....	I
Índice de Figuras y Cuadros.....	II
i.-Introducción.....	1
ii.-Objetivos.....	3
I.- Antecedentes de las reformas al artículo 27 constitucional y la promulgación de la nueva Ley Agraria.....	4
1.1 Antecedentes.....	4
II.- El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE).....	7
2.1 Definición del programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos.....	8
2.2 Marco jurídico del programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos (PROCEDE).....	12
2.3 Instituciones participantes en el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos (PROCEDE).....	13
2.4 El procedimiento general operativo del programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos (PROCEDE).....	14
III.- La Propiedad Privada y Ejidal y el Avance del Programa PROCEDE en el Estado de Jalisco.....	19
3.1 La propiedad ejidal y comunal en el Estado de Jalisco.....	19
3.2 Avances del Programa Proceden el Estado de Jalisco.....	22
3.3 Problemática en la instrumentación del programa PROCEDE en el Estado de Jalisco.....	24
IV.- Procedimientos Contemplados en el Nuevo Marco Jurídico para la Privatización de Tierras Pertenecientes al Régimen Ejidal.....	28
4.1 Adopción del dominio pleno sobre parcelas.....	28
4.1.1 Marco jurídico.....	28
4.1.2 Procedimiento para la adopción del dominio pleno sobre parcelas.....	30
4.2 Aportación de tierras de uso común a sociedades civiles y mercantiles.....	42
4.2.1 Marco Jurídico.....	42
4.3 Procedimiento para la aportación de tierras ejidales de uso común a una sociedad civil o mercantil.....	43
4.4 La titulación de solares urbanos.....	49
4.4.1 Titulación de solares urbanos por medio del programa de Certificación de Derechos y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE).....	49
4.4.2 Titulación de solares urbanos por medio del procedimiento expropiatorio por causa de utilidad pública.....	52
V.- La Privatización de la Propiedad Ejidal en el Estado de Jalisco.....	54
5.1 Superficie total privatizada en el Estado de Jalisco.....	54
5.2 Superficie de origen social privatizada en Jalisco, vía la adopción del dominio pleno sobre parcelas.....	57
5.3 Superficie de origen social privatizada en Jalisco, vía la aportación de tierras de uso común a sociedades civiles y mercantiles.....	59
5.4 Superficie de origen social privatizada en Jalisco, vía la titulación de solares urbanos del programa PROCEDE.....	61
5.5 Superficie de origen social privatizada en Jalisco, vía la expropiación de tierras a favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT).....	62
VI.- Análisis.....	64
Conclusión.....	67
Bibliografía.....	69
Anexos.....	

## INDICE DE FIGURAS.

FIGURA	PAGINA
1 - Certificado parcelario.....	36
2 - Plano arquitectónico.....	37
3 - Título de propiedad.....	38

## INDICE DE CUADROS.

CUADRO	PAGINA
1.- Datos geográficos.....	19
2.- Estructura de la propiedad social y privada por Estado.....	20
3.- Avances del programa PROCEDE en el Estado de Jalisco.....	22
4.- Superficie social certificada y titulada por destino de la tierra en Jalisco.....	23
5.- Clave y descripción de problemáticas del PROCEDE.....	24
6.- Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), en el Estado de Jalisco.....	26
7.- Causas de suspensión del PROCEDE en Núcleos Agrarios de Jalisco.....	27
8.- Primera convocatoria de asamblea de adopción de dominio pleno.....	34
9.- Segunda convocatoria de asamblea de adopción de dominio pleno.....	34
10.- Documentación adicional a la solicitud de opinión a la Procuraduría Agraria.....	46
11.- Convocatorias y asamblea de aportación.....	48
12.- Superficie de origen social privatizada por procedimiento, en el Estado de Jalisco al 31 de enero de 2002.....	54
13.- Número de ejidos certificados con asamblea de dominio pleno en Jalisco.....	57
14.- Superficie de origen social certificada y privatizada por adopción de dominio pleno en Jalisco.....	57
15.- Número y modalidad de asambleas de adopción del dominio pleno en Jalisco.....	58
16.- Relación de casos de núcleos agrarios que han aportado tierras de uso común a sociedades civiles o mercantiles en Jalisco.....	59
17.- Superficie total privatizada via la titulación de solares urbanos del programa PROCEDE.....	61
18.- Número De núcleos agrarios jaliscienses expropiados por el gobierno federal a favor de la Comisión para la Regularización de la tenencia de la tierra (CORETT).....	62
19.- Superficie total expropiada a los núcleos agrarios de Jalisco a favor de la CORETT.....	63

## **i.- INTRODUCCION**

El prolongado debate que se ha sostenido en todos los niveles a partir de que se reformó el Artículo 27 Constitucional en enero de 1992, tiene que ver con el proceso de privatización de las tierras de propiedad social y hoy en día, en que la situación económica y social en el campo es cada día más difícil, es uno de los temas más cuestionados, debatidos y controvertidos en los círculos político, académico y en el campo mismo, en virtud de los antecedentes históricos que se hicieron a un lado y de las consecuencias socioeconómicas a mediano y a largo plazo en el país, en materia de crecimiento y desarrollo del campo mexicano, en un contexto de globalización económica.

La pregunta obligada, es si con la nueva reforma estructural que se efectuó a la normatividad agraria, ¿estamos en el camino correcto de contribuir a mejorar la situación que cada día se deteriora mas en el campo?.

La tierra rural de propiedad social, que representa el 59% de la superficie Nacional y en ella descansa la actividad económica de poco mas de 3 millones de ejidatarios, comuneros y sus familias, ahora es susceptible de privatizarse a través de una serie de procedimientos administrativos que invariablemente involucra la voluntad de las asambleas de los núcleos agrarios. Dichos procedimientos son: la adopción del dominio pleno sobre parcelas individuales, la aportación de tierras de uso común a sociedades civiles o mercantiles y la titulación de solares urbanos; procedimientos que precisan como prerequisite indispensable la culminación de la regularización del ejido a través del programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, mejor conocido como PROCEDE. Este es un programa de alcance Nacional, que entre sus principales virtudes, otorga seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra en Ejidos y comunidades, a partir de la ubicación geográfica, medición y certificación de los derechos individuales y colectivos en los núcleos agrarios, tomando como base las resoluciones que de manera libre y democrática se generan en las respectivas asambleas (órgano máximo de decisión en los Ejidos y comunidades), quien se encarga de delimitar, destinar y asignar las tierras propiedad del ejido.

El presente trabajo de investigación busca aportar elementos de análisis en cuanto al proceso de privatización de las tierras de propiedad social, que se origina a partir de la entrada en vigor de las reformas al artículo 27 constitucional el 6 de enero de 1992, y las



leyes complementarias en materia agraria, que se derivaron de esta reforma, particularmente en el Estado de Jalisco.

Así, utilizando los conocimientos adquiridos en asignaturas, tales como Derecho Agrario, Organización Agraria, Metodología de la Investigación y Desarrollo Rural, aunado también a la experiencia profesional obtenida como resultado de mi desempeño como visitador de la Procuraduría Agraria en el Estado de Jalisco y contando con información detallada, se estructuró el presente trabajo de tal manera que para quienes lo lean, puedan enterarse con claridad de los antecedentes de la reforma; el origen, las características, procedimiento general operativo y alcances del programa PROCEDE; la estructura agraria en el Estado de Jalisco y sus avances en el programa; conocerán también al detalle los diversos procedimientos que permiten privatizar las tierras ejidales; los alcances de este proceso privatizador en el Estado hasta la fecha y finalmente las conclusiones y recomendaciones, con lo que finalmente se pretende realizar una aportación para el conocimiento del programa PROCEDE, los procedimientos legales disponibles para la privatización de las tierras de propiedad social y las tendencias del régimen de propiedad sobre la tierra en Jalisco.

## **ii.- OBJETIVOS.**

### **GENERAL.**

Analizar el origen de las reformas al Artículo 27 Constitucional de 1992, a la nueva Ley Agraria, respecto al Programa de Certificación de Derechos ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), y su proceso de privatización de tierras ejidales en el Estado de Jalisco.

### **PARTICULARES.**

1. Conocer la importancia del Programa PROCEDE, así como todas y cada una de las actividades, que implican el procedimiento general operativo.
2. Analizar los avances del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE) en el Estado de Jalisco.
3. Determinar las tendencias de la propiedad de la tierra, respecto del régimen jurídico de la propiedad, en el Estado de Jalisco.

## I.- ANTECEDENTES DE LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL Y LA PROMULGACION DE LA NUEVA LEY AGRARIA.

En este primer capítulo se describen los antecedentes inmediatos y el contexto en que se dio la reforma al Artículo 27 Constitucional del 6 de enero de 1992, se estudiará y analizará puntualmente cada cambio en la redacción entre el texto inmediato anterior y el texto actual, la promulgación de la Ley Agraria y particularmente el marco jurídico que da vida al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE) y que eventualmente permite la privatización de las tierras ejidales.

Asimismo este primer capítulo servirá de plataforma para poder entender como todo este nuevo marco jurídico, entraña el reconocimiento de los ejidos y comunidades como propietarios de la tierra que en determinado momento se les concedió para usufructuarla e implica a su vez, una serie de mecanismos y procedimientos orientados para que de una manera absolutamente legal y con la voluntad de los núcleos agrarios, se logre en primera instancia la regularización y certificación de derechos individuales y colectivos sobre la propiedad ejidal (PROCEDE) y en segundo término abre la puerta, para que en un marco de libertad y autonomía de los propios núcleos agrarios, se logren instrumentar los procedimientos que conducen a la privatización de tierras de propiedad social.

### 1.1 ANTECEDENTES

En virtud de que uno de los principales objetivos del presente trabajo de investigación, versa con las reformas legales que dieron vida al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), es conveniente revisar los antecedentes inmediatos que culminaron con el decreto que reforma al Artículo 27 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 6 de enero de 1992, la promulgación de la nueva Ley Agraria en fecha 23 de febrero del mismo año y los reglamentos que de ella se derivaron precisamente para dar cuerpo al programa referido

Así, se presenta a continuación una reseña de cada uno de los eventos que se sucedieron y el contexto en que ocurrieron, para concretar el nuevo marco jurídico agrario, mismo que actualmente rige la vida de todos los núcleos agrarios del país.

### INICIATIVA DE REFORMAS AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

En fecha 7 de noviembre de 1991, el entonces Presidente de la República Lic. Carlos Salinas de Gortari, presentó ante el Congreso de la Unión un proyecto de reforma (Iniciativa) al Artículo 27 Constitucional, dicha iniciativa comprendió dos partes fundamentales, la primera tenía que ver con un diagnóstico que se presentó sobre la dramática situación del campo Mexicano, y la segunda parte, justamente presentó el proyecto de reforma al Artículo 27 Constitucional. (Ver anexo 1)

## EL DIAGNOSTICO

Por lo que se refiere al diagnóstico que en su momento elaboró el ejecutivo de manera pública y plural en un largo proceso de investigación, reflexión y debate, destacaron los siguiente puntos en relación a la situación del campo:

- a) En el campo vive y trabaja la cuarta parte de los Mexicanos, pero el valor de lo que ellos producen, es apenas la treceava parte del Producto Interno Bruto (PIB), dicha situación se traduce como pobreza, estancamiento y deterioro. El campo está pobre en términos absolutos y también cuando se le compara con otros sectores productivos. Casi tres cuartas partes de los mexicanos en pobreza extrema –que se define por la satisfacción inadecuada e insuficiente de los requerimientos nutricionales - viven y trabajan en el campo. Esta situación no es nueva, el crecimiento de la producción agropecuaria a partir de 1970 a la fecha ha sido inferior al crecimiento demográfico nacional y que el incremento de la población rural, desde entonces el sector rural se empobrece gradual y continuamente.
- b) El campo Mexicano está diferenciado internamente con mayor agudeza que otros sectores y que el conjunto de la sociedad.
- c) El efecto acumulado de la prolongada crisis se ha reflejado en los campesinos pobres. La gran mayoría del sector rural se encuentra en condiciones de extrema pobreza.
- d) El diagnóstico realizado también llegó a la conclusión de que la entonces Ley Federal de Reforma Agraria, se cumplía de manera limitada y distorsionada, es decir que muchas de las promociones, iniciativas y reacciones de los campesinos, quedaban al margen de la Ley. Destaca el mandamiento de repartir tierras ilimitadamente, que físicamente no se podía cumplir, pero que si generaba incertidumbre y amenaza sobre los poseedores de tierra, ya fueran ejidos o pequeños propietarios; al margen de la ley la tierra ejidal se rentaba, vendía y se traspasaba, en perjuicio de los propios ejidatarios. La incertidumbre jurídica sobre la propiedad de la tierra, acentuada por la intervención discrecional de autoridades administrativas, específicamente por funcionarios de la Secretaría de la Reforma Agraria, incidía en la inversión, la frenaba y elevaba sus riesgos, con lo que la inversión de recursos privados se volvió escasa y especulativa.
- e) El campo se descapitalizó, una parte importante de los recursos no renovables se agotaron, se erosionaron tierras y aguas, en pocas palabras el capital de la naturaleza se dilapidó en la incertidumbre, la irresponsabilidad, el anonimato y la impunidad.
- f) La organización de los ejidatarios, comuneros y campesinos en general, sometida por la Ley a autoridades administrativas, perdió iniciativa, fuerza y autonomía, la relación entre los campesinos y el Estado se volvió clientelar y populista, sus intermediarios lucraron y se apoderaron de la representatividad y el poder político en beneficio particular. Por lo que la participación política en el campo descendía en proporción y calidad.
- g) El propósito eminente de la política agropecuaria de la autosuficiencia alimentaria se perdió desde 1970.
- h) Los sistemas públicos de apoyo al campo, favorecieron la concentración del capital de manera selectiva y geográfica, así mismo las burocracias crecieron, pero no la atención ni los servicios al campo.

- i) Los precios de garantía, el apoyo más cuantioso, que recibían muy pocos productos, acabó por elevar el precio de los alimentos para los residentes y trabajadores rurales más pobres que no tenían acceso a los subsidios urbanos.
- j) El crédito y el seguro altamente concentrados, no promovía la producción, la simulaba.
- k) El campo fue más un pretexto que un propósito.

El diagnóstico ampliamente compartido, concluía que los parches y remiendos ya no alcanzaban para cubrir las problemáticas. Era indispensable un cambio profundo y radical. Ese es el origen de la reciente reforma al artículo 27 Constitucional.

Los cambios y modificaciones efectuados al Artículo 27 son:

**ARTÍCULO UNICO.-** Se reforma el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; se adicionan los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX, y derogadas las fracciones X a XIV y XVI, del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Ver Anexo 2).

## II.- EL PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES (PROCEDE)

En este segundo capítulo se aborda la importancia estratégica del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE), como el mecanismo a través del cual se le otorga plena seguridad jurídica a las tierras ejidales. Además destaca el significado que reviste el programa en el sentido de que una vez certificados los derechos individuales y colectivos sobre la tierra ejidal, se estará en posibilidad real de poderse privatizar por las diversas vías que contempla la Ley Agraria.

Además, con el objeto de hacerlo más ilustrativo se verá con detalle el fundamento jurídico, del PROCEDE, las instituciones oficiales que participan y el procedimiento general operativo que se debe desarrollar para culminar exitosamente la certificación de los derechos individuales y colectivos al interior de un ejido.

Así también desde una óptica objetiva, se destacará puntualmente los beneficios y efectos nocivos, que a juicio del sustentante otorga este programa a los núcleos agrarios del país, siendo el beneficio central la seguridad jurídica indiscutible sobre la propiedad de la tierra, toda vez que al final del programa PRODECE, el Registro Agrario Nacional expide a sus legítimos dueños certificados parcelarios en que se consignan, el plano arquitectónico de la parcela que ampara con coordenadas UTM<sup>1</sup>, la superficie exacta, medidas, colindancias, el nombre y los datos básicos de identificación de su titular, elementos con lo que sin duda se provee de una contundente seguridad jurídica sobre la tierra ejidales a sus titulares, elemento del que se carecía antes de la reforma al Artículo 27 Constitucional de 1992, lo que generaba gran incertidumbre e inestabilidad de los ejidatarios, respecto de la propiedad y mejoramiento sobre sus respectivas parcelas.

---

<sup>1</sup> Las coordenadas UTM por sus siglas en inglés, significan Universal Transversa de Mercator, son coordenadas que se utilizan actualmente para la medición y ubicación de tierras de alta precisión con tecnología satelital, que se mide en metros a partir de la transversal que forman el meridiano cero y el eje del ecuador.

## 2.1 DEFINICION DEL PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES URBANOS.

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), surge de la reforma constitucional en su Artículo 27 en el mes de enero de 1992 y de la nueva Legislación Agraria que de ella se deriva. Su propósito fundamental es otorgar certeza y seguridad jurídica a la tenencia de la tierra, mediante el reconocimiento y acreditación de la Propiedad Ejidal, tanto colectiva como individual de los núcleos agrarios, con el propósito de impulsar a mejores niveles de desarrollo el sector agrícola Mexicano, particularmente en los Ejidos y Comunidades del país.

La reforma otorga al Ejido y 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, bajo un marco de absoluta autonomía y con pleno respeto a su voluntad para que decidan que hacer con sus tierras, así como las formas de organización que han de adoptar 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 cristalizar las nuevas disposiciones legales.

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 con relación a las tierras no formalmente parceladas otorgan a la asamblea general de ejidatarios las siguientes atribuciones

- Determinar el destino de las tierras (Asentamiento Humano, Uso Común y Parcelas).
- Reservar Extensiones para el Asentamiento Humano.
- Efectuar el parcelamiento de las tierras.
- Reconocer el parcelamiento económico o de hecho.
- Regularizar la tenencia de poseionarios o Ejidatarios que carezcan de certificados.
- Asignar parcelas vacantes.
- Asignar derechos sobre 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 respectivos.

Su instrumentación requiere de la concurrencia de diversas dependencias gubernamentales vinculadas al sector agrario, pero sobre todo requiere de la participación decidida de los Ejidos, quienes determinarán el momento y tiempo para llevar a cabo la certificación y titulación de sus tierras.

ENTRE LOS ATRIBUTOS QUE EL BANCO MUNDIAL RECONOCE EN SU EVALUACION AL PROGRAMA PROCEDE, SE ENCUENTRAN:

**Primero.**- Garantiza la seguridad en la tenencia de la tierra.

**Segundo.**- Beneficio social al reducir la incidencia de conflictos en el medio rural.

**Tercero.**- Contribuye a la gobernabilidad y a la paz social a través de un proceso transparente y participativo.

**Cuarto.**- Favorece el bienestar de los hogares al observarse un incremento en los ingresos familiares como efecto de la regularización.

**Quinto.**- Propicia la desincorporación de tierras, para que estas puedan ser empleadas en otras actividades además de la agrícola.

**Sexto.**- Contribuye al mejor funcionamiento de los mercados de arrendamiento.

**Séptimo.**- Facilita el desarrollo del mercado de tierras, al haber mayor acceso a ellas.

ADEMÁS DE ESTOS ATRIBUTOS, DEBE SEÑALARSE QUE:

- El programa otorga plena seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra ejidal y comunal, tanto a nivel del núcleo agrario, como a nivel individual.
- El programa incrementa la certeza de los campesinos para invertir capitales en proyectos productivos dentro del sector agropecuario y en el mejoramiento de sus propiedades.
- No es la solución integral para la grave crisis que vive actualmente el campo Mexicano, pero si constituye una gran base para promover la inversión y transferencia de capitales al sector primario, dada la certeza jurídica de la propiedad que provee.
- El programa permite que el titular que no desea ya continuar con la actividad agrícola, pueda vender sus derechos ejidales a otro ejidatario o avecindado del mismo núcleo agrario que si lo quiera, a un precio mucho más generoso y justo, dado que estos procedimientos son ahora completamente legales y no tiene que hacerse como hasta antes de la reforma al Artículo 27 Constitucional (6 de enero de 1992) de una manera ilegal y clandestina, lo que provocaba que el pago de la venta fuera muy limitado y desventajoso para el vendedor.
- El programa da valor agregado a la propiedad ejidal y comunal.

Pero con el afán de ser objetivos, conviene también señalar algunos efectos nocivos que han observado en los ejidos, entre otros se encuentran los siguientes:

- En virtud de la individualización de la propiedad, aunque de forma involuntaria se ha generado cierta pulverización y estancamiento de la organización agraria al interior de los núcleos agrarios, esto quiere decir que muchos de los ejidatarios ya con sus



certificados, no se sienten tan obligados y comprometidos para con el ejido, y esto se refleja en que no asisten a asambleas, no pagan contribuciones, no pagan cuotas, no asisten a faenas de construcción y/o reparación de infraestructura de los núcleos agrarios etc.

- La culminación del programa ha generado en los ejidos una cultura del mercado de tierras, las cuales se compran y se venden más con el objeto de negociar con su valor, que para invertir en su mejoramiento y aumento de la productividad agropecuaria.
- Debilitamiento de los órganos internos del ejido (Asamblea General, Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia).

## DEFINICIONES DEL PROCEDE

A raíz de haberse efectuado las reformas al Artículo 27 Constitucional, el día 6 de enero de 1992, el Presidente de la República, **Lic. Carlos Salinas de Gortari**, anunció el arranque oficial del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE).

Dicho programa surge como el instrumento por medio del cual el Gobierno de la República pone en práctica uno de los propósitos fundamentales de las disposiciones contenidas en el nuevo marco legal agrario de nuestro país: garantizar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, así pues el objetivo del programa es la entrega de certificados parcelarios, los certificados de derechos sobre tierras de uso común así como títulos de solares a favor de todos y cada uno de los individuos que integran los ejidos del país. *“Lo que se certificará es que la tierra es propiedad de los ejidatarios”, enfatizó el jefe del ejecutivo federal en aquella ocasión<sup>4</sup>.*

En el marco de la Primera Entrega Nacional de Certificados y Títulos del Procede, efectuado el día 6 de enero de 1994 en la Población de Medellín de Bravo, Veracruz, **El Lic. Carlos Salinas de Gortari**, refirió a los Ejidatarios asistentes a dicho acto: *“Hoy un pedazo de México les pertenece”.*

En fecha 22 de junio de 1994, en el marco de la tercera entrega a nivel nacional de certificados y títulos del PROCEDE, efectuada en la Ciudad de Aguascalientes, el entonces Presidente de la República, **Lic. Carlos Salinas de Gortari**, se refirió así al Programa *“El espíritu que estimula al PROCEDE es la justicia y la libertad, justicia por que permite culminar una reforma agraria, al otorgar la certidumbre legal requerida para que los campesinos, sientan, ahora sí, plenamente suyo su patrimonio. Libertad, por que es un programa que descansa en todo momento en la libre participación de los campesinos y en la democracia de las asambleas ejidales, y por que presupone que cada uno de los campesinos puede decidir con toda libertad los usos de su patrimonio”<sup>5</sup>.*

---

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) - “Entrega Nacional de Certificados Títulos” - Edita INEGI - México 1994. Pag. 8-11.

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) - “Tercera Entrega Nacional de Certificados Títulos” - Edita INEGI - México 1994. Pag. 3-10.

Así también en el marco de la ceremonia de arranque del Programa de información y capacitación sobre derechos agrarios, efectuada en los Pinos el día 10 de abril de 1999, el Presidente de la república Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, aludió al programa procede en los siguientes términos *“Amigos y amigos ejidatarios, hemos venido trabajando juntos para otorgar certeza a su propiedad, a los ejidos y comunidades que son dueños de un poco mas de la mitad del territorio nacional. A partir de las decisiones tomadas por sus asambleas y del trabajo de las comisiones nombradas en ellas (Comisión Auxiliar) las instituciones públicas expiden los títulos y certificados amparados por planos muy precisos que consagran los derechos del ejido y de cada uno de los ejidatarios sobre la tierra”*.

*“Todos los planos desde el solar más pequeño, hasta los de los ejidos con miles de hectáreas, cuentan con la conformidad de sus colindantes, lo que ha convertido al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de solares (PROCEDE) en un gran proceso de conciliación para resolver controversias y aclarar dudas”*.

*“Uno por uno vamos superando los conflictos que por mucho tiempo enfrentaron a vecinos y hasta a hermanos, que dividieron a las comunidades, que provocaron desconfianza e impidieron muchas veces, que aprovecharan plenamente la tierra como fuente de trabajo y de bienestar”*”

*“Hasta el día de hoy 18 500 Ejidos ya fueron totalmente certificados, esto quiere decir que 2 de cada 3 ejidos de los más de 29 000 que existen en el país ya recibieron sus documentos y títulos que les dan seguridad, otros 5000 ejidos ya están inscritos y trabajando para obtener su certificación. Desde el año pasado también las comunidades se incorporaron al PROCEDE y mas de 250 ya recibieron sus planos y certificados”*

*“La seguridad con el amparo de la Ley en la propiedad ejidal ya no es una promesa, es una realidad, vamos a seguir trabajando duro para que todos los ejidos y comunidades inscritos en el programa reciban sus certificados antes del fin de esta administración para extender la tranquilidad y confianza con la protección de nuestras leyes e instituciones”*.

*“La Certeza y legalidad que ya alcanzamos exige esfuerzo y compromiso, buena voluntad para conciliar y muchas ganas de trabajar y vivir en paz. Tenemos que garantizar que la paz y la confianza que ya logramos se mantenga en el futuro, como una condición permanente de la vida y trabajo en el campo Mexicano. Las parcelas sin sucesores, los comisariados ejidales no registrados o con términos vencidos, las operaciones de renta o venta de derechos al margen de la ley, pone en peligro el orden y la claridad que hemos logrado”*.

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 deberán llevar a cabo para la certificación y titulación de las mismas.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Procuraduría Agraria.- Manual del Visitador, Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos.- Edita Procuraduría Agraria.- México 1994.

## 2.2 MARCO JURIDICO DEL PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES URBANOS (PROCEDE).

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 (PROCEDE).

El Programa PROCEDE, se sustenta en el Artículo 27 Constitucional, la Ley Agraria y su reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

**EI ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL**, Fracción VII, en sus Párrafos primero, segundo y tercero, refieren que:

“Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población Ejidales y Comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas”.

“La Ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas”

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

Por su parte en la Ley Agraria, su Artículo noveno, consigna textualmente que:

“Los Núcleos de Población Ejidales o Ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título”

Bajo estas referencias se puede destacar con toda claridad que el gobierno federal está reconociendo como dueños de la tierra a los ejidos y comunidades del país, a diferencia de la Ley Federal y Reforma Agraria que reconocía únicamente el derecho al usufructo sobre la tierra. Y con este reconocimiento expreso, lo que resta es cristalizar esa propiedad a favor de los ejidos a través del programa PROCEDE, cuyo marco legal nos remite fundamentalmente a la sección tercera del capítulo II, particularmente al artículo 56 de la Ley Agraria y en consecuencia al reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos especialmente a su capítulo I del título tercero del reglamento (Ver anexo “Ley Agraria”).

### 2.3 INSTITUCIONES PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES (PROCEDE).

Por su propia naturaleza el PROCEDE, se define como un programa de carácter interinstitucional, lo que significa que para su adecuada instrumentación requiere de la concurrencia obligada de tres instituciones del gobierno federal, que son:

- a) La Procuraduría Agraria (PA);
- b) El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI),
- c) El Registro Agrario Nacional (RAN).

Para los efectos de esta sección en lo sucesivo se utilizarán las siglas de cada una de las instituciones participantes para conocer de que etapa del programa son responsables cada una de ellas.

El procedimiento general operativo contempla siete acciones básicas de las cuales cinco son responsabilidad absoluta de la Procuraduría Agraria; una del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y la restante del Registro Agrario Nacional, como a continuación se ilustra:

#### ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO GENERAL OPERATIVO E INSTITUCIONES RESPONSABLES DE CADA UNA DE ELLAS.

- 1.- Coordinación y Concertación **(PA)**;
- 2.- Información y Sensibilización al Interior del Ejido **(PA)**;
- 3.- Asamblea de Información y Anuencia del Programa **(PA)**;
- 4.- Asamblea de Informe de la Comisión Auxiliar **(PA)**;
- 5.- Trabajos de Medición y Complementarios **(INEGI)**;
- 6.- Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras **(PA)** y
- 7.- Expedición e Inscripción de Certificados **(RAN)**.

Etapas que implican cada una de ellas una serie de actividades concretas que tienen que ver precisamente con la descripción y análisis del procedimiento general operativo.

## 2.4 EL PROCEDIMIENTO GENERAL OPERATIVO DEL PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES URBANOS (PROCEDE)

### **Etapas 1.- Coordinación y concertación**

La coordinación y concertación es la primera acción básica del programa y el contacto inicial de la Procuraduría Agraria, por medio de sus visitantes agrarios con las Autoridades Municipales, las actividades concretas que se desarrollan durante esta etapa son las siguientes:

- a) Reunión con autoridades municipales.
- b) Reunión con órganos ejidales y organizaciones campesinas.
- c) Reunión con representantes de Instituciones públicas.
- d) Elaboración del diagnóstico Municipal.

#### 1.- Reunión con Autoridades Municipales

En apego a lo que ordena el artículo tercero de la Ley Agraria se debe promover y realizar una reunión de presentación e información con las autoridades municipales, reunión en que invariablemente se debe abordar la siguiente temática.

- a) Información sobre las funciones y atribuciones de la Procuraduría Agraria.
- b) Presentación de los objetivos, Instituciones participantes y procedimiento general operativo del programa.
- c) Solicitud de información referente al municipio, número y ubicación de los núcleos agrarios, accesos, distancias etc.
- d) Solicitud para promover y convocar reuniones con comisariado y organizaciones campesinas.

#### 2.-Reunión con órganos ejidales y organizaciones campesinas

Esta reunión tiene por objeto dar a conocer en forma general las acciones que implica el programa, la importancia de esta actividad radica en congrega a los comisariados ejidales y organizaciones campesinas en un acto general que les permita sensibilizarse hacia el programa, lo cual facilitará la ejecución de las actividades subsiguientes.

#### 3.- Reunión con representantes de Instituciones Públicas

Esta reunión se realiza solo en los Municipios donde existen oficinas regionales de diversas dependencias del sector agropecuario y que pueden apoyar las actividades del programa, por ejemplo:

SRA	Secretaría de Reforma Agraria.
SAGAR	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
INI	Instituto Nacional Indigenista.

#### 4.- Elaboración del Diagnóstico Municipal

El diagnóstico Municipal, tiene la final de proporcionar el conocimiento general de la condición de los ejidos existentes en el municipio, las variables que se deben considerar en el diagnóstico son las siguientes:

- a) Ubicación geográfica del Municipio.
- b) Número de Ejidos y localización.
- c) Superficie y población Ejidales.
- d) Vías de comunicación y medios de transporte.
- e) Actividades económicas.
- f) Formas de organización y participación ejidal.
- g) Rezago agrario.
- h) Conflictos agrarios en el municipio.

#### **Etapa 2.- Información y sensibilización en el ejido**

En esta etapa el funcionario de la Procuraduría Agraria, se entrevistará personalmente con los representantes de los órganos ejidales, líderes formales e informales, ejidatarios y habitantes del ejido en general, durante esta etapa el objetivo es conocer las condiciones de organización en que se encuentra el núcleo agrario, para que en función de ello se determine la viabilidad de su participación en el programa. De esta manera las actividades concretas que se desarrollan son las siguientes:

- a) Información y sensibilización al comisariado ejidal y consejo de vigilancia, así como la aplicación del cuestionario ejidal.
- b) Información y sensibilización a grupos de ejidatarios y líderes formales e informales.
- c) Elaboración del diagnóstico ejidal.
- d) Solicitud de convocatoria para la asamblea general de Información y Anuencia del Programa.

#### **Etapa 3.- Asamblea de Información y Anuencia del Programa, por sus siglas (AICA).**

En virtud de que desde que nació el PROCEDE, es un programa de carácter voluntario (no es obligatorio) la asamblea general de ejidatarios legalmente constituida, es la única instancia legalmente autorizada para acordar la incorporación o no del núcleo agrario al programa, razón por la cual se convoca a asamblea general en los términos de ley y cuyos puntos centrales a tratar en la orden del día tiene que ver justamente con la información y explicación de los objetivos y beneficios que alcanza el programa, sus características fundamentales (es un programa federal, voluntario y gratuito), su procedimiento general operativo, la forma en que el núcleo agrario participa de las diversas actividades que implica, a través de una comisión de ejidatarios que apoya y coadyuva en estas actividades (comisión auxiliar) y una vez que el núcleo agrario a través de su asamblea en pleno tiene

toda la información, se pone a consideración de la misma su anuencia para desarrollar el programa en el ejido, si la respuesta es positiva se procede a nombrar a una comisión auxiliar que apoyará los trabajos del programa y si la respuesta es negativa se entenderá que el ejido rechaza el programa. Una vez hecho lo anterior se procede a levantar el acta de asamblea correspondiente.

Finalmente, ya que se cuenta con la anuencia del ejido se desencadenan una serie de actividades que son las siguientes:

- a) Recorrido y premarcaje del perímetro ejidal y recabación de los colindantes (tanto ejidos como pequeños propietarios) las actas-convenio de identificación, reconocimiento y conformidad de linderos. Es importante aclarar que esta actividad se desarrolla considerando invariablemente la resolución presidencial que dio origen al núcleo agrario, su acta de posesión y deslinde y su respectivo plano definitivo.
- b) Elaboración del croquis a mano alzada, en donde se podrán observar las grandes áreas al interior del ejido (Área de uso común, Área de Asentamientos Humanos y Área parcelada), dentro del área parcelada se podrán observar cada una de las parcelas con los nombres de sus titulares.
- c) Elaboración de la relación de posibles sujetos de derecho, esto es la relación de ejidatarios, posesionarios y vecindados para el caso de los ejidos que cuenten con área de asentamientos humanos.
- d) Reporte de conflictos.

Una vez que se cuenta con la documentación antes mencionada se procede a que el Comisariado Ejidal, libre la convocatoria para la Asamblea Informe de la Comisión auxiliar, que es la siguiente etapa del procedimiento general operativo.

#### **Etapa 4.- Asamblea de Informe de la Comisión Auxiliar**

La Asamblea General de Ejidatarios de Informe de la comisión auxiliar, tiene por objetivo fundamental que la comisión que se nombro en la Asamblea de información y anuencia, para apoyar las actividades que entraña el programa, de cuenta a la Asamblea legalmente convocada y constituida, de los avances que se tienen en relación con los trabajos, y la Asamblea general aprobará, modificará o reprobará en su caso, los siguientes documentos que presenta la comisión auxiliar:

- a) Croquis a mano alzada.
- b) Relación de los posibles sujetos de derecho.
- c) Relación de actas-convenio de identificación, reconocimiento y conformidad de linderos de colindantes recabadas durante el recorrido y marcaje del perímetro ejidal.
- d) Informe de conflictos y solución de los mismos.

Una vez aprobado el Informe de la Comisión Auxiliar, se procederá a la siguiente etapa del procedimiento que se refiere a la medición topográfica de la propiedad ejidal y que describiremos a continuación.

### **Etapa 5.- Trabajos de medición topográfica**

Los trabajos de medición implican un levantamiento topográfico en campo y se efectúa en este caso por personal del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, sobre las diferentes áreas del ejido, con tecnología de punta y al final de esta actividad se obtienen los siguientes productos cartográficos, que por su precisión abonan en favor de la seguridad jurídica de la propiedad individual y colectiva que se pretende:

- a) Planos internos en los que se contiene la totalidad de la propiedad ejidal y el destino de la tierras (uso común, parcelas y asentamiento humano).
- b) Planos de la zona parcelada
- c) Planos parcelarios (de cada parcela).
- d) Planos de tierras de Uso común.
- e) Planos del asentamiento humano.
- f) Planos de solares urbanos (de cada solar).

Todos los planos mencionados registran la ubicación geográfica de cada parcela, a través de coordenadas geográficas, la superficie exacta, la medidas y colindancias, y nombre del titular.

### **Etapa 6.- Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de tierras, por sus siglas (ADDAT)**

Una vez que se cuenta con la totalidad de los productos cartográficos referidos anteriormente ya se está en condiciones de que el Comisariado Ejidal convoque a la última asamblea general de ejidatarios, en donde se formaliza legalmente la delimitación, el destino y la asignación de las tierras ejidales.

- a) La delimitación del Ejido se refiere justamente al reconocimiento y acreditación de los límites de la propiedad ejidal, reconocer y refrendar sus linderos y a los colindantes del ejido.
- b) El destino de las tierras tiene que ver con el uso que actualmente se le da a las tierras del ejido, esto es destinadas a parcelas, a uso común y al asentamiento humano.
- c) La asignación de tierras se refiere a la asignación legal de derechos sobre las diferentes tierras del ejido, por lo que se hace una asignación sobre parcelas, una asignación de derechos sobre tierras de uso común expresada en porcentaje una asignación de solares urbanos, la que a diferencia de las dos anteriores desincorpora de la propiedad social del ejido los solares y los asigna en propiedad plena a sus legítimos poseedores, por lo que el documento que se les expide tiene la modalidad de título de propiedad.

La resolución de estos tres asuntos, son facultad exclusiva de la asamblea general y nos remiten a las fracciones VII, VIII y X del artículo 23 de la Ley Agraria, por lo se trata de Asambleas de mayoría calificada y formalidades especiales, esto es :



- 1 - Lanzar la convocatoria con treinta días de anticipación a su celebración si se trata de primera convocatoria y mas de 8 días y menos de treinta para la segunda. (segundo y tercer párrafos del Art. 25 de la Ley Agraria)
- 2 - El quórum de asistencia en primera asamblea deberán asistir las tres cuartas partes de los ejidatarios y en segunda asamblea la mitad mas uno. (Art. 26 de la Ley Agraria)
- 3 - Los acuerdos deberán ser aprobados minimamente por las dos terceras partes de los ejidatarios asistentes. (Segundo párrafo Art. 27 de la Ley Agraria)
- 4 - Deberán estar presentes un fedatario público (notario público) y un representante de la Procuraduría Agraria. (Art. 28 de la Ley Agraria)
- 5 - Asi mismo el último párrafo del artículo 28 de la Ley Agraria refiere que las asamblea que se efectúen en contravención de la normatividad citada anteriormente serán nulas, por lo que desde luego se debe vigilar el cumplimiento puntual de esta normatividad.

En lo que hace a la participación de un notario público en la Asamblea general de ejidatarios de delimitación, destino y asignación de derechos ejidales, tiene la finalidad de darle mayor certidumbre jurídica a los acuerdos recaídos en la asamblea y para que este de fe de los mismos, tan es así que el notario deberá hacer constar en el cuerpo del acta que los acuerdos asentados en la misma corresponden a los que en realidad sucedieron en la asamblea.

Resulta importante destacar que colateralmente a estos asuntos se resolverá la aceptación de nuevos ejidatarios, reconocimiento de posesionarios (personas que tienen en posesión diversas áreas dentro del ejido, pero que a la fecha no están oficialmente reconocidos como titulares de esos derechos), pero que con el propio programa y desde luego con la autorización de la asamblea se regulariza su propiedad.

El acta que se levante de esta última asamblea del programa, servirá de base para solicitar al Registro Agrario Nacional, la elaboración de los certificados y títulos correspondientes a favor de los diversos sujetos de derecho, que esta última etapa del procedimiento y con la cual culmina el programa.

### **Etapa 7.- Expedición e Inscripción de Certificados**

En el cuerpo del acta, la asamblea registra el acuerdo de solicitar al Registro Agrario Nacional, la inscripción de los diferentes planos del ejido y del acta de Asamblea de delimitación, destino y asignación debidamente requisitada y solicita la elaboración, expedición y entrega de los respectivos certificados, tanto parcelarios, de uso común y títulos de propiedad sobre solares urbanos.

Estos certificados contienen los datos básicos de identificación del titular, ubicación del predio, número de la parcela que ampara, medidas y colindancias, superficie exacta y en la parte posterior se reproduce el plano arquitectónico de la parcela o solar urbano. En el caso de los certificados de derechos sobre tierras de uso común, se registra en el certificado, el porcentaje que le asignó la asamblea y en el caso del título de propiedad de solar urbano ejidal, se precisa los números de manzana y solar que le correspondió, así como su superficie en metros cuadrados (ver figura 1 )

### III. LA PROPIEDAD EJIDAL Y AVANCE DEL PROGRAMA PROCEDE EN EL ESTADO DE JALISCO.

En el presente capítulo se presenta como referencia, una radiografía de la estructura agraria en el país y particularmente en el Estado de Jalisco, los avances que se han registrado en materia del Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) en Jalisco, hasta el día 31 de enero de 2002 y la principal problemática que eventualmente ha enfrentado su instrumentación. Las cifras que se presentan, servirán de base para evaluar el proceso de privatización de las tierras de propiedad social en el Estado, privatización que se viene desarrollando al amparo de los diversos procedimientos legales y administrativos que describiremos oportunamente en el siguiente capítulo.

#### 3.1 LA PROPIEDAD EJIDAL Y COMUNAL EN EL ESTADO DE JALISCO.

##### Estructura Agraria Nacional.

El País tiene una superficie territorial de 196.7 millones de hectáreas, de las cuales el 94.2% son tierras rústicas, es decir, 185.3 millones de hectáreas, están identificadas con un régimen de propiedad; de estas 174,969,917 has. son de propiedad privada y social. De estas el 41% es propiedad privada con una extensión superficial de 71,679,818 has. que poseen 1.5 millones de personas, con una extensión media de 46.1 hectáreas por propietario. El 59% corresponde a la propiedad social (Ejidos y comunidades) con una superficie total de 103,290,099 has. y está distribuida entre 3.5 millones de ejidatarios y comuneros, con una extensión media por sujeto de 28.2 hectáreas. Los terrenos Nacionales abarcan una extensión de 7.3 millones de hectáreas dividida en 144 mil predios y por último 618 colonias agrícolas con una superficie de 3.064 millones de hectáreas.

Cuadro 1: Datos geográficos

Superficie Has.	Estados	Municipios
196,718,300	31 y el D.F.	2,433
<b>Propiedad Ejidal</b>		
No. Núcleos (Ejidos)	Superficie Has.	Ejidatarios
27,555	86,809,334	3,059,135
<b>Propiedad Comunal</b>		
No. Núcleos (Comunidades)	Superficie Has.	Comuneros
2,387	16,480,765	511,136
<b>Propiedad Privada</b>		
No. Predios	Superficie Has.	Propietarios
1,594,902	73,568,387	1,594,902
<b>Colonias Agrícolas</b>		
No. Colonias	Superficie Has.	Colonos
618	3,064,690	52,483
<b>Terrenos Nacionales</b>		
No. Predios	Superficie Has.	
144,000	7,300,000	

Fuente: Registro Agrario Nacional, Agosto de 2001.

El resto de la superficie Nacional, esto es 11,418,300 hectáreas, corresponde a terrenos baldíos, que tal como los define la Ley Agraria, son los terrenos que no han salido del dominio de la Nación por título legalmente expedido y que no han sido deslindados ni medidos (Artículo 157 Ley Agraria).

Enseguida como marco de referencia, se presenta en la siguiente página un cuadro denominado "estructura de la propiedad social y privada por Estado, que nos permitira explorar más en el tema de la propiedad social y privada por cada uno de los Estados del País.

Cuadro 2: Estructura de la Propiedad Social y Privada por Estado.

COMPOSICIÓN DE LA PROPIEDAD SOCIAL Y PRIVADA POR ESTADOS						
ESTADOS	SUPERFICIE HAS			PARTICIPACIÓN PORCENTUAL		
	PRIVADA	SOCIAL	TOTAL	PRIVADA	SOCIAL	TOTAL
N.L.	3,989,779	2,203,522	6,193,301	64.4	35.6	100
TAMPS.	4,537,379	2,506,207	7,043,586	64.4	35.6	100
SON.	10,257,284	5,967,803	16,225,087	63.2	36.8	100
CHIH.	12,947,752	9,897,017	22,844,769	56.7	43.3	100
COAH.	8,300,863	7,090,348	15,391,211	53.9	46.1	100
VER.	3,299,953	2,941,868	6,241,821	52.9	47.1	100
JALISCO.	3,366,244	3,146,372	6,512,616	51.7	48.3	100
GTO.	1,409,091	1,321,528	2,730,619	51.6	48.4	100
PUE.	1,588,112	1,510,012	3,098,124	51.3	48.7	100
AGS.	246,756	271,258	518,014	47.6	52.4	100
TAB.	958,011	1,121,526	2,079,537	46.1	53.9	100
MICH.	2,212,770	2,752,461	4,965,231	44.6	55.4	100
QRO.	481,169	604,406	1,085,575	44.3	55.7	100
ZAC.	2,905,701	3,736,264	6,641,965	43.7	56.3	100
YUC.	1,301,096	2,251,531	3,552,627	36.6	63.4	100
COL.	194,982	334,101	529,083	36.9	63.1	100
HGO.	522,981	1,069,730	1,592,711	32.8	67.2	100
TLAX.	91,584	194,857	286,441	32	68	100
CHIS.	1,839,006	4,066,098	5,905,104	31.1	68.9	100
S.L.P.	1,529,736	4,181,798	5,711,534	26.8	73.2	100
MÉX.	422,237	1,152,639	1,574,876	26.8	73.2	100
DGO.	3,005,426	8,415,947	11,421,373	26.3	73.7	100
CAMP.	1,078,355	3,490,246	4,568,601	23.6	76.4	100
B.C.S.	1,733,754	5,375,759	7,109,513	24.4	75.6	100
NAY.	456,218	2,199,951	2,656,169	17.2	82.8	100
SIN.	736,911	3,747,732	4,484,643	16.4	83.6	100
D.F.	9,069	59,057	68,126	13.3	86.7	100
Q ROO	395,286	2,792,974	3,188,260	12.4	87.6	100
OAX.	848,703	8,048,972	8,897,675	9.5	90.5	100
B.C.N.	597,066	5,887,387	6,484,453	9.2	90.8	100
MOR.	33,183	383,520	416,703	8	92	100
GRO.	383,362	4,567,208	4,950,570	7.7	92.3	100
<b>TOTAL</b>	<b>71,679,818</b>	<b>103,290,099</b>	<b>174,969,917</b>	<b>41</b>	<b>59</b>	<b>100</b>

Fuente: VII Censo Agrícola, ganadero y censal - INEGI, 1994

De lo anterior se puede interpretar, que a nivel Nacional, tenemos un total de 27,555 Ejidos y 2,387 Comunidades, es decir un total de 29,942 Núcleos Agrarios. Además que el 59% de la superficie rural Nacional pertenece al Régimen de propiedad social, esto es 103,290,099 hectáreas y las restantes 71,679,818 hectáreas, esto es el 41%, pertenecen a la propiedad privada. Lo que nos da una idea muy clara de proporción del territorio Nacional que pertenece a Ejidos y Comunidades en nuestro País.

#### Estructura Agraria del Estado de Jalisco.

Del cuadro 2, se desprende también que en el estado de Jalisco de las 6,512,616 Hectáreas que conforman la propiedad rural; **3,146,372 corresponden a propiedad de carácter social**, lo que representa en términos porcentuales el 48.3% de su territorio, y en cuanto a la propiedad privada existen 3,366,244 hectáreas, lo que representa el 51.7% del territorio del estado, lo que habla de un equilibrio que existe entre ambas formas de propiedad en el Estado.

También ubica al estado de Jalisco como el vigésimo sexto lugar con más baja proporción de tierra de propiedad social, sólo antes de los Estados de Nuevo León, Tamaulipas, Sonora, Chihuahua, Coahuila y Veracruz cuyos porcentajes de propiedad social son los más bajos en todo el país.

De acuerdo con cifras presentadas en el Informe anual de actividades del Procurador Agrario, del periodo Abril de 1998 a Marzo de 1999, *El Estado de Jalisco cuenta actualmente con un total de 1377 Ejidos y 88 comunidades, los que suman 1465 núcleos agrarios*<sup>7</sup>, que como se observó en el cuadro de Estructura de la propiedad social y privada por Estado, detentan la propiedad del 48.3% (3,146,372 Has.) de la superficie de propiedad rural en Jalisco.

---

<sup>7</sup> Hernández Lara Froylan R.- "Informe anual de actividades Abril de 1998 a Marzo de 1999 - Edita Procuraduría Agraria - México 1999 - Pags. 62-69

### 3 2- AVANCES DEL PROGRAMA PROCEDE EN EL ESTADO DE JALISCO.

Como resultado de la investigación realizada en el Departamento de PROCEDE e Informática de la Delegación Estatal de la Procuraduría Agraria en Jalisco, el Sistema Interinstitucional de Seguimiento, Evaluación y Control (SICEC), se proporciona un reporte actualizado al 31 de Enero de 2002, llamado "Avance acumulado y desglosado por año" sobre los alcances que ha registrado la instrumentación del programa PROCEDE en el Estado, de este reporte se pueden extraer las siguientes cifras, las cuales permiten conocer con mayor claridad, los avances del programa en Jalisco.

Cuadro 3: Avances del Programa PROCEDE en el Estado de Jalisco.

Concepto	Cifras totales al 31 de enero 2002
Universo de núcleos agrarios	1465
No. de Núcleos agrarios certificados	1008
Universo de Superficie de Propiedad social.	3,146,372 Has.
Superficie Certificada y Titulada	1,382,685 Has.
Superficie certificada parcelada	802,398 Has.
Superficie certificada de uso común	571,871 Has.
Superficie Titulada Asentamientos Humanos	8,416 Has.
Certificados parcelarios expedidos	154,649
Certificados de uso común expedidos	48,430
Titulos de propiedad expedidos	110,513
Total de certificados y títulos expedidos	313,592

Fuente: Procuraduría Agraria. Febrero de 2002.

Las cifras consignadas en el cuadro anterior, nos revelan, que al día treinta y uno de enero del 2002, de los 1465 núcleos agrarios que existen en el estado de Jalisco, se **certificaron y titularon hasta su conclusión, vía el programa PROCEDE, a 1008 núcleos agrarios, lo que representa en porcentaje el 68.80% del total que existen en el Estado de Jalisco**, porcentaje todavía bajo, si lo comparamos con el porcentaje promedio nacional, que al día 31 de diciembre de 2001, fue del 76.81%, esto es 23,000 Núcleos agrarios certificados de los 29,942 que existen a nivel Nacional. de acuerdo con cifras presentadas en el "Programa sectorial agrario 2002-2006", publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 6 de enero de 2002.

Si consideramos la superficie en hectáreas certificadas y tituladas por el PROCEDE, con respecto al universo de superficie de propiedad social existente en el Estado, encontramos que de las 3,146,372 hectáreas de propiedad social en Jalisco, **se han certificado y titulado 1,382,685 has., las que representan apenas el 44%**, cifra que resulta también baja, si consideramos que a nivel nacional en el mismo periodo se han certificado en promedio el 61%<sup>8</sup>, esto nos indica, que la mayor parte de los ejidos que

<sup>8</sup> Según el programa sectorial agrario 2002-2006, al 31 de diciembre de 2001, se han certificado y titulado vía el programa PROCEDE 63 millones de hectáreas de poco más de 103 millones que existen de propiedad social en el país.

faltarían por certificar y titular por el PROCEDE en Jalisco, son los de mayor superficie, con mayor número de ejidatarios y por consecuencia los más complicados o los que en su caso, resolvieron no incorporarse al programa<sup>9</sup>.

Otra información que vale la pena destacar, es que de las 1,382,685 hectáreas certificadas y tituladas al 31 de enero de 2002 en Jalisco, 802,398 has. son tierras parceladas, 571,871 has. son de uso común y 8,416 has. son de asentamientos humanos, como se describe en el siguiente cuadro:

Cuadro 4: Superficie social certificada y titulada por destino de la tierra en Jalisco.

Concepto	Superficie en has.	Porcentaje
Superficie parcelada certificada	802,398	58.03%
Superficie de uso común certificada.	571,871	41.37%
Superficie de Asentamientos Humanos Titulada	8,416	0.60%
<b>Totales</b>	<b>1,382,685</b>	<b>100%</b>

Fuente: Procuraduría Agraria, Febrero de 2002.

Con la información anterior, pasamos ahora al siguiente apartado, que pretende realizar una análisis de la problemática que eventualmente se ha presentado en los núcleos agrarios de Jalisco y ha limitado los avances del PROCEDE en el Estado, en virtud que como ya quedó consignado se han certificado y titulado el 68.80% de núcleos agrarios y el 44% de la superficie de propiedad social en el Estado de Jalisco.

<sup>9</sup> Debemos recordar que una de las principales características del programa PROCEDE, es su carácter voluntario y que para su instrumentación en determinado núcleo agrario requiere obligadamente de la voluntad y participación del ejido a través de su respectiva asamblea general.

### 3.3 PROBLEMÁTICA EN LA INSTRUMENTACION DEL PROGRAMA PROCEDE EN EL ESTADO DE JALISCO.

Con los avances registrados en materia de PROCEDE en el Estado, y a poco más de diez años que inició, se verán las problemáticas de el por que (si consideramos que se ha certificado y titulado sólo el 44% de superficie de propiedad social en Jalisco) de los limitados avances del programa PROCEDE en el Estado de Jalisco.

Cuadro 5:- Clave y descripción de problemática del PROCEDE.

Clave	Nombre de la problemática	Descripción de la problemática
01	Rechazo al Programa	Negativa del núcleo agrario a participar o continuar en el PROCEDE, motivado por desinterés, o apatía de sus miembros o bien debido a información deficiente sobre los alcances o beneficios del Programa.
02	Invasión o despojo	Acción derivada de la apropiación ilícita de tierras, entre integrantes de un mismo ejido, entre diferentes núcleos agrarios y entre estos con particulares y propiedades federales, estatales y municipales.
03	Indefinición o desconocimiento de límites, vértices o mojoneras	Indefinición o desconocimiento de los límites territoriales originados por la falta de vértices, mojoneras, estacados y otros señalamientos, se presentan al exterior con ejidos colindantes, pequeñas propiedades y propiedades públicas.
04	Conflictos por límites	Disputa por una superficie con otro núcleo agrario, pequeño propietario, terreno nacional o propiedad pública por considerar tener derechos sobre dicha área.
05	Conflictos legales	Problemas derivados de situaciones de diferente índole, en los cuales participa la autoridad administrativa o judicial para dirimir la controversia.
06	Expropiaciones	Inconformidad del núcleo agrario por acciones derivadas de la aplicación del procedimiento expropiatorio.
07	Núcleos agrarios específicos	Son aquellos ejidos que presentan características especiales, por lo que para su atención a través del PROCEDE, se requiere de la definición de una normatividad específica, como ejemplos tenemos. Ejidos costeros, conurbados, Mineros, con zonas arqueológicas, Reservas ecológicas, sin ejidatarios, inundados permanentemente, sin superficie, con menos de 20 ejidatarios etc.
08	Órganos de representación	Situaciones que se presentan al interior del núcleo, debido a la inadecuada actuación, inexistencia o desinterés de los órganos de representación y vigilancia.
09	Conflictos político-sociales	Situaciones que se derivan del control e influencia que ejercen los órganos internos y/o grupos de ejidatarios.
10	Carpeta Básica	Conjunto de documentos en que se establece la constitución, ampliación y afectaciones de los ejidos y las comunidades, por lo que su ausencia total o parcial impide el proceso operativo del PROCEDE, ya que sólo mediante la misma se puede acreditar la posesión legal de los núcleos.
11	Rezagos	Conflictos generados por la falta de resolución o ejecución de acciones agrarias legalmente instauradas, además de otros asuntos de naturaleza agraria que se encuentran en trámite.

Continuación Cuadro 5

12	Diferencia entre plano interno y documentación legal	Problemas derivados de la no coincidencia entre los productos cartográficos resultado de los trabajos del PROCEDE y lo que consignan los documentos los planos definitivos de los ejidos.
13	Riesgos del personal	Situaciones derivadas de conflictos sociales de tráfico, tratamiento o cultivos ilícitos.
14	Trabajos técnico-operativos	Problemas técnico-operativos que se presentan en la realización de los trabajos de campo (elaboración del croquis a mano alzada, procesamiento y validación de información en campo, elaboración de planos) que implican una suspensión o retraso.
15	Comisión Auxiliar	Problemas generados a partir del inadecuado funcionamiento de la Comisión auxiliar, por la deficiente organización y falta de apoyo de parte de los integrantes del ejido para realizar las actividades del programa que les fueron encomendadas.
16	Asambleas	Problemática derivada del incumplimiento de las formalidades establecidas por la Ley agraria para la instalación y desarrollo de las asambleas.
17	Registro e inscripción de expedientes	Problemática ocasionada por las deficiencias u omisiones técnico-jurídicas en que se incurre durante el desarrollo del PROCEDE y que el Registro Agrario Nacional detecta en la validación correspondiente, deteniendo el proceso registral del expediente ejidal.
18	Acuerdos y dictámenes de dependencias federales, estatales y municipales.	Problemática que se presenta por falta de coordinación entre los responsables de la operación del PROCEDE y los tres niveles de gobierno, impidiendo obtener los acuerdos, dictámenes o autorizaciones para la delimitación de las tierras ejidales.
19	División, permuta, fusión y otros	Problemática que se da por la intención del núcleo de regularizar determinadas acciones que afectan la estructura del núcleo agrario y condicionan su incorporación, siempre y cuando se realice mediante el Programa.
20	Juicios y ejecuciones	Problemática que se generara por acciones emprendidas ante los tribunales agrarios para sustanciar, dirimir y resolver controversias, particularmente de naturaleza agraria y para proteger las garantías individuales presuntamente violadas por un acto de autoridad.

Utilizando información que se ha generado en el *Sistema Interinstitucional de Seguimiento, Evaluación y Control*<sup>10</sup> (SISEC), se presenta a continuación, el cuadro que permite conocer, el número de casos de Ejidos no incorporados o suspendidos del PROCEDE y el tipo y frecuencia de la problemática que presentan, en este cuadro se observará también la situación en que actualmente se encuentran los núcleos agrarios que a la fecha no han culminado el Programa, incluyendo también los que resolvieron no incorporarse al mismo.

<sup>10</sup> Sistema Interinstitucional de Seguimiento, Evaluación y Control (SISEC) que utilizan las instituciones encargadas de instrumentar el PROCEDE, y que permite llevar un control preciso y actualizado de la información en torno al programa.



Cuadro 6: PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES (PROCEDE).  
ESTADO DE JALISCO  
EJIDOS SUSPENDIDOS Y NO VIABLES POR GRUPO DE CAUSA

Problemática por grupo	Etapa y causa de suspensión										TOTAL	
	sin incorporar	01. Diligenciamiento	02. A.Y.A.	03. Croquis	04. A.C.A.	05. Medición	06. E. Planos	07. Ent. Planos	08. A.C.D.A.T.	09. Entrega Exp.		10. Cart. Y. Tl.
01. Rechazo al Programa	0	8	22	2	0	0	0	1	0	0	0	33
02. Invasión o despojo	0	14	11	5	0	0	0	0	0	0	0	30
03. Desconocimiento de linderos	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
04. Conflictos por límites	1	20	22	3	2	0	0	0	0	0	0	48
05. Conflictos legales	0	15	3	5	0	0	0	0	0	0	0	23
06. Expropiaciones	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
07. Núcleos agrarios específicos	14	24	5	0	0	0	0	0	0	0	0	43
08. Organos de representación	0	3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	6
09. Conflictos políticos	0	6	0	0	0	0	0	0	0	1	0	6
10. Carpeta Básica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
11. Rezago Agrario y/o Jurídico	0	16	2	1	0	0	0	0	0	0	0	19
12. Diferencia entre planos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13. Riesgos del personal	0	8	1	2	0	0	0	0	0	0	0	11
14. Trabajos técnicos operativos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15. Comisión Auxiliar	0	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	4
16. Asambleas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17. Registro e inscripción de expedientes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18. Acuerdos y dictámenes	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19. División, permuta, fusión y otros	0	1	5	1	0	0	0	0	0	0	0	7
20. Juicios y ejecuciones	1	32	5	4	0	0	0	0	0	0	0	42
<b>TOTALES</b>	<b>16</b>	<b>148</b>	<b>82</b>	<b>23</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>274</b>

Fuente: Sistema Interinstitucional de Seguimiento, Evaluación y Control, Procuraduría Agraria, Febrero de 2002.

Del reporte anterior se desprende que a la fecha en el Estado de Jalisco, se tienen 274 núcleos agrarios que por diversas razones, rechazaron o se encuentran suspendidos en alguna etapa del programa PROCEDE, para facilitar el análisis, se presenta a continuación un cuadro resumen en el que se especifican y sintetizan, las causas más recurrentes de suspensión y el número de casos que se ven involucrados, por orden de importancia en el Estado de Jalisco.

Cuadro 7: Causas de suspensión del PROCEDE en Núcleos Agrarios de Jalisco.

Clave	Causas	Número de Ejidos involucrados	% Porcentaje
04	Conflictos por límites	48 casos	17.52%
07	Núcleos Agrarios específicos	43 casos	15.69%
20	Juicios y ejecuciones	42 casos	15.33%
01	Rechazo al Programa	33 casos	12.04%
02	Invasión o despojo	30 casos	10.95%
05	Conflictos legales	23 casos	8.39%
11	Rezago agrario y/o jurídico	19 casos	6.94%
13	Riesgos del personal	11 casos	4.01%
19	División, permuta, fusión y otros	7 casos	2.56%
08	Órganos de representación	6 casos	2.19%
09	Conflictos políticos	6 casos	2.19%
15	Comisión auxiliar	4 casos	1.46%
03	Desconocimiento de linderos	1 caso	0.37%
10	Carpeta básica	1 caso	0.37%
	<b>Totales</b>	<b>274 casos</b>	<b>100%</b>

Fuente: Procuraduría Agraria (SISEC) febrero de 2002.

De la información anterior se puede concluir que a más de diez años que inició el programa PROCEDE, quedan por certificar y titularse más de la mitad de la propiedad social en Jalisco (56%), superficie que detentan en su conjunto 274 ejidos y comunidades; que las actividades de las instituciones responsables del PROCEDE en Jalisco, deben enfocarse a abatir y destrabar 7 problemáticas principales: conflicto por límites, núcleos agrarios específicos, juicios y ejecuciones, rechazo al programa, invasión o despojo, conflictos legales y rezago agrario y/o jurídico, que en su conjunto impiden en el corto y mediano plazo, la certificación del 80% de los núcleos agrarios que quedan por certificar y titular, lo cual no quiere decir que la resolución de las problemáticas de menor peso específico se puedan descuidar.

#### IV.- PROCEDIMIENTOS CONTEMPLADOS EN EL NUEVO MARCO JURIDICO PARA LA PRIVATIZACION DE TIERRAS PERTENECIENTES AL REGIMEN EJIDAL

En este capitulo, se describirán, los diversos procedimientos que contempla el nuevo marco jurídico agrario, para privatizar las tierras ejidales, tales procedimientos son: la adopción del dominio pleno sobre parcelas, la aportación de tierras de uso común a sociedades civiles o mercantiles y la titulación de solares urbanos via el propio programa PROCEDE o vía la expropiación a favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), una vez desarrollados y analizados estos procedimientos se estará en posibilidad de comprender con toda claridad, los mecanismos por los cuales la tierra de propiedad social se transforma en propiedad privada y en que proporciones, particularmente en el estado de Jalisco.

##### 4.1.-ADOPCION DEL DOMINIO PLENO SOBRE PARCELAS

En este apartado se aborda de manera puntual la Adopción del dominio pleno sobre parcelas, como un procedimiento, para privatizar tierras del régimen ejidal, su Marco Jurídico, generado a raíz de las reformas al artículo 27 Constitucional, desde su fundamento legal que lo hace posible, así como los requisitos indispensables y el procedimiento para realizarlo, resultando de suma importancia destacar que este procedimiento se aplica única y exclusivamente en las tierras parceladas.

De acuerdo con lo señalado por los artículos 23, fracción IX, y 81 de la Ley Agraria, la Asamblea General de ejidatarios podrá resolver plenamente que los ejidatarios que así lo soliciten, puedan adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas, lo que significa simple y llanamente que estas parcelas salgan del régimen ejidal de propiedad y **adquieran la categoría jurídica de pequeña propiedad**, una vez que se haya agotado el procedimiento que se describe a continuación.

##### 4.1.1-MARCO JURIDICO

El Artículo 23 de la Ley Agraria, señala textualmente:

“La Asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de competencia exclusiva de la Asamblea los siguientes asuntos”

- I.- Formulación o modificación del Reglamento Interno del Ejido,
- II.- Aceptación o separación de Ejidatarios, así como sus aportaciones,
- III.- Informes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, así como la Elección y Remoción de sus miembros,
- IV.- Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes o mandatos;
- V.- Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común.

- VI.- Distribución de ganancias que arrojen las actividades del Ejido;
- VII.- Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y Parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;
- VIII.- Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de la tenencia de posesionarios;
- IX.- Autorización a los Ejidatarios para que adopten el DOMINIO PLENO sobre sus parcelas** y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta Ley;
- X.- Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común, así como su régimen de explotación;
- XI.- División del Ejido o su fusión con otros ejidos;
- XII.- Terminación del Régimen Ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria, solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia;
- XIII.- Conversión del régimen Ejidal al Régimen comunal;
- XIV.- Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y
- XV.- Los demás que establezca la Ley y el Reglamento interno del ejido.

Así mismo y en relación con la citada fracción IX del artículo 23 de la Ley Agraria, el Artículo 81 del mismo cuerpo de leyes, refiere textualmente que:

“Cuando la mayor parte de las parcelas de un ejido, hayan sido delimitadas y asignadas a los ejidatarios en los términos del artículo 56, la Asamblea, con las formalidades previstas a tal efecto, por los artículos 24 a 28 y 31 de esta Ley, podrá resolver que los ejidatarios puedan a su vez adoptar el dominio pleno sobre dichas parcelas, cumpliendo lo previsto por esta Ley”.

#### 4.1.2.- PROCEDIMIENTO PARA LA ADOPCION DEL DOMINIO PLENO SOBRE PARCELAS.

La Ley Agraria en su fracción X del artículo 23 faculta a la Asamblea con plena capacidad legal para determinar la delimitación, el destino de las tierras parceladas, por lo que el núcleo de población agrario con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 de la misma ley, puede determinar el destino de las tierras que no estén formalmente parceladas, efectuar el parcelamiento de estas, reconocer el parcelamiento económico o de hecho o regularizar la tenencia de los posesionarios o de los que carezcan de los certificados correspondientes y consecuentemente, destinarlas al asentamiento humano, al uso común o a parcelas a favor de los ejidatarios, todo esto se realiza en los ejidos a través del programa de Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), que ya hemos abordado en el capítulo II del presente trabajo de investigación. Lo anterior resulta fundamental si partimos de que, para que la Asamblea pueda autorizar a un ejidatario la adopción del dominio pleno, es condición indispensable que estas parcelas estén debidamente delimitadas y asignadas en los términos del referido artículo 56 de la Ley Agraria.

##### Destino de las Tierras Ejidales

Al respecto vale la pena definir puntualmente los conceptos de los diferentes tipos de tierras que pueden existir en ejido:

Las tierras Ejidales por su destino se dividen en:

##### 1.-Tierras para el asentamiento humano

Integran el área necesaria para el desarrollo de la vida comunitaria del ejido y están formadas por los terrenos donde se ubica la zona de urbanización y el fundo legal.

##### 2.-Tierras de Uso Común

Constituyen el sustento de la vida en comunidad del Ejido. Representan aquella superficie que no ha sido especialmente reservada por la asamblea para el asentamiento humano o las parcelas.

##### 3.-Tierras Parceladas

Superficie de tierra debidamente delimitada dentro del ejido en la que un ejidatario en lo particular o varios tienen el derecho de aprovechamiento, uso y usufructo.

Los derechos fundamentales que le confiere la Ley Agraria a los ejidatarios sobre sus parcelas son:

- El derecho al aprovechamiento, uso y usufructo, los derechos sobre las parcelas se acreditan con el Certificado Parcelario (resultado del programa PROCEDE), Por los Certificados de Derechos Agrarios o en su caso por sentencia de los tribunales agrarios
- **El derecho de los ejidatarios a adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas, es decir, podrán adquirir la propiedad sobre sus parcelas, las cuales ya no estarán**

**sujetas al régimen ejidal, sino al régimen de la propiedad privada, regida por el derecho común.**

- El derecho de enajenar sus derechos parcelarios a otros ejidatarios o avocindados del mismo núcleo de población agrario.

#### Requisitos indispensables para la Adquisición del Dominio Pleno sobre parcelas:

Con relación al Procedimiento de la posible adquisición del dominio pleno sobre las parcelas, es necesario destacar que se requiere partir de los siguientes supuestos:

- La autorización para la adopción del dominio pleno sobre las parcelas, es potestativo de cada asamblea general de ejidatarios; es decir, **no es un acto forzoso que tenga que asumir la Asamblea General de Ejidatarios<sup>11</sup>.**
- La Adquisición del dominio pleno sobre las parcelas, es decisión de cada ejidatario una vez que la Asamblea le ha autorizado la adopción del dominio pleno, culminar el trámite ante el Registro Agrario Nacional, en donde **deberá canjear su Certificado Parcelario Ejidal por el correspondiente Título de Propiedad.**
- En todos los casos se requiere la estricta observancia que para la debida instalación de la Asamblea Ordena la ley Agraria, **toda vez que se trata de una Asamblea de Formalidades Especiales.**
- Ante todo, es indispensable que las parcelas, sobre las que se pretenda adoptar el dominio pleno, hayan sido delimitadas y asignadas en los términos del artículo 56 de la Ley Agraria y **consecuentemente deberán contar con sus respectivos Certificados Parcelarios.**

#### PROCEDIMIENTO

1.-Contar con el Certificado Parcelario

2.-Solicitar al Comisariado Ejidal convoque a Asamblea General de autorización para la adopción del dominio pleno.

3.-Celebrar la Asamblea General en los términos de la fracción IX del artículo 23 de la Ley Agraria, observando lo dispuesto por los artículos 24 a 28 y 31 del mismo cuerpo de leyes (Asamblea de mayoría calificada).

---

<sup>11</sup> Procuraduría Agraria. - "Adopción del dominio pleno sobre parcelas ejidales". - Edita Procuraduría Agraria - México 1997. - Pags 7-11.

4.-Inscribir el acta de Asamblea en el Registro Agrario Nacional, a partir de lo cual los interesados podrán asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, solicitando a dicho Registro la Baja del Certificado parcelario y la expedición del respectivo Título de Propiedad.

#### Requisitos para la Celebración de la Asamblea de Dominio Pleno:

- Convocar a la Asamblea por medio de Cédulas (convocatoria) en los lugares más visibles del Ejido , en las que se expresen los asuntos a tratar (orden del día), el lugar, la fecha y la hora de la reunión.
- Expedir la convocatoria por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada para su celebración.
- Notificar a la Procuraduría Agraria sobre la celebración de la Asamblea, por lo menos con un mes de anticipación a la celebración de la Asamblea.
- Proveer lo necesario para que asista un Notario Público.
- Celebrar la Asamblea en el lugar de costumbre , salvo causa justificada.
- Instalar la Asamblea para el caso de Primera convocatoria con la presencia de cuando menos el 75% de los ejidatarios con derechos vigentes, en esta asamblea los ejidatarios deberán acudir personalmente.
- En caso de ser segunda o ulterior convocatoria la asamblea se instalará válidamente con la mitad mas uno de los ejidatarios.
- Las resoluciones deberán contemplar el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los asistentes a la asamblea.

#### Acta de Asamblea:

El acta de asamblea, deberá contener:

- Lugar donde se celebra
- Fecha y hora de celebración
- Fecha de la convocatoria; si es primera, segunda o ulterior convocatoria, sus fundamentos legales y señalamiento expreso de que esta cumple con los requisitos de términos de días de anticipación que ordena el artículo 25 de la ley agraria -ver cuadro-
- Los acuerdos respecto de los asuntos a tratar, señalados en la orden del día de la convocatoria

- Quórum de asistencia; número de ejidatarios asistentes y el porcentaje que representa del total, que tienen sus derechos vigentes.
- Señalamiento expreso de que el número de ejidatario asistentes cumple –según sea el caso de primera, segunda o ulterior convocatoria- con los requisitos estipulados por el artículo 26 de la Ley Agraria y declaratoria formal del quórum legal -ver cuadros siete y ocho.
- Puntualizar que el presidente de la asamblea hizo mención expresa que la resolución de acuerdos de este tipo de asambleas, para ser válidas, requieren del voto aprobatorio de las dos terceras partes de los asistentes a la misma y que son obligatorios para ausentes y disidentes.
- Que se invitó con la anticipación debida a la Procuraduría Agraria, que se encuentra presente un representante de esta y un fedatario público.
- Que se solicitó y en su caso se aprobó la autorización para que los ejidatarios en lo general o en lo particular, puedan adoptar el dominio pleno sobre sus parcelas. Deberá consignarse el número de votos y el porcentaje que estos representan de los ejidatarios asistentes a la asamblea.
- Fecha y hora de clausura de la asamblea.
- Levantar el acta respectiva que deberá ser firmada y sellada por los integrantes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia.
- Firma del representante de la Procuraduría Agraria y del fedatario público.
- Firma de los ejidatarios presentes.
- Pasar el acta ante la fe del fedatario público que asista.
- Por último el acta deberá ser inscrita en el Registro Agrario Nacional.



## FORMALIDADES LEGALES QUE DEBEN OBSERVARSE EN ASAMBLEAS DE MAYORIA CALIFICADA

Cuadro 8: Primera Convocatoria de Asamblea de adopción de dominio pleno

Artículo 23 Fracciones VII a XIV	Días de anticipación para convocatoria/realización de la Asamblea.	Quórum (Mínimo de asistencia requerido para iniciar legalmente la asamblea.	Mínimo requerido para la aprobación de acuerdos
Fracción IX del artículo 23 de la ley agraria- Autorización para la Adopción del dominio pleno.	Lanzar la convocatoria, por lo menos con treinta días de anticipación. Artículo 25, párrafo cuarto Ley Agraria.	75% Las tres cuartas partes del total de ejidatarios. Artículo 26 primer párrafo del la Ley Agraria.	Voto mínimo de dos terceras partes de los ejidatarios asistentes.

Fuente: Elaboración propia con información de la Ley Agraria.

Cuadro 9: Segunda convocatoria

Artículo 23 Fracciones VII a XIV	Días de anticipación para convocatoria/realización	Quórum (Mínimo de asistencia requerido para iniciar legalmente la asamblea.	Mínimo requerido para la Aprobación de Acuerdos.
Fracción IX Del artículo 23 de la Ley agraria – Autorización del dominio pleno.	Entre 8 y 30 días	La mitad mas uno del total de ejidatarios. Artículo 26 segundo párrafo de la Ley Agraria.	Voto mínimo de dos terceras partes de los ejidatarios asistentes.

Fuente: elaboración propia con información de la Ley Agraria.

Cabe mencionar que en ambos casos deberán estar presentes invariablemente un representante de la Procuraduría Agraria y un Fedatario Público.

### Trámites y efectos jurídicos de la adopción del dominio pleno.

Después de adoptar el acuerdo de autorización del dominio pleno la Asamblea en lo general o los Ejidatarios interesados en lo particular, podrán en el momento que lo estimen conveniente asumir el dominio pleno sobre sus parcelas, en cuyo caso solicitarán al Registro Agrario Nacional

- Dar de baja la inscripción de sus certificados parcelarios
- Expedir el título propiedad respectivo, y finalmente
- Inscribirlo en el Registro Público de la Propiedad de la localidad de que se trate.

A partir de la cancelación de la inscripción correspondiente en el Registro Agrario Nacional, las tierras dejarán de ser Ejidales y quedarán sujetas a las disposiciones del derecho común, es decir, se tendrán por convertidas en pequeña propiedad.

La adopción del dominio pleno de una o varias parcelas en particular, no implica cambio alguno en la naturaleza jurídica de las demás tierras ejidales (de asentamiento humano, uso común y otras parcelas), ni alteración del régimen legal, estatutario o de organización del ejido.

El ejidatario que haya adquirido el dominio pleno sobre su parcela, seguirá siendo miembro del núcleo de población agrario, a menos que no conserve derechos sobre otra parcela ejidal o sobre tierras de uso común; de ser así el comisariado ejidal, deberá notificar la separación definitiva del ejidatario del Núcleo Agrario al Registro Agrario Nacional.

A manera de reflexión sobre este procedimiento, es preciso señalar, que la adopción de dominio pleno sobre parcelas ejidales, debe ser un procedimiento que invariablemente, se base en una decisión democrática y soberana de las Asambleas ejidales respectivas y con el objeto de buscar siempre el legítimo beneficio al que tiene derecho el ejidatario, que de ninguna manera debe permitir que la decisión para adquirir el dominio pleno sobre parcelas, sea inducido por la especulación y voracidad del capital, llevado a cabo en condiciones de desventaja para el ejidatario, que por alguna eventualidad económica, se vea obligado a hacerlo.

A continuación y con el propósito de ilustrar el procedimiento de Adopción del dominio pleno sobre parcelas ejidales, tanto documental, como administrativamente, me permito presentar, en primera instancia la imagen de un certificado parcelario, producto del programa PROCEDE, expedido por la Delegación en Jalisco del Registro Agrario Nacional, a favor del C. Juan Germán de la Puerta Mangué, Ejidatario del Núcleo Agrario denominado NCPA EMILIANO ZAPATA, Municipio de La Huerta, en segundo lugar la imagen del plano arquitectónico de la parcela que ampara mismo que cumple con las normas técnicas del Registro Agrario Nacional, y en el que se precisan su ubicación exacta dentro y fuera del ejido, (Coordenadas UTM) sus medidas, colindancias y superficie; y en tercer término el título de propiedad de la misma parcela, una vez que el ejidatario, a través del procedimiento antes descrito, **adquirió el dominio pleno sobre la misma.**

Figura 1: Certificado parcelario.

**CERTIFICADO PARCELARIO**

No. 00000125566

QUE SE EMITE POR INSTRUCCIONES DEL C. ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN, PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTICULOS 27 Y FRACCIÓN VII DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN SU DEMÁS RELATIVOS DE LA LEY AGRARIA, ASÍ COMO EN EL REGLAMENTO INTERIOR DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, QUE AMPARA LA PARCELA

N.º 125566 DEL ESTADO DE Nayarit, EMILIANO ZARATE

MUNICIPIO DE LA HUERTA

ESTADO DE JALISCO CON SUPERFICIE DE 73.49.56 HA CINCO HECTÁREAS, SESENTA Y TRES AREAS, CUARTELES Y NUEVE PUNTO CINCUENTA Y SEIS CENTIÁREAS.

CON LAS SIGUIENTES MEDIDAS Y COLINDANCIAS:  
 NOROCCIDENTE 36.48 MTS. CON USO COMÚN ZARATE  
 NOROCCIDENTE 44.54 MTS. EN LÍNEA QUERRADA CON PARCELA 4  
 SUROCCIDENTE 26.79 MTS. CON PARCELA 4  
 SUROCCIDENTE 11.11 MTS. EN LÍNEA QUERRADA CON USO COMÚN ZONA 1  
 NOROCCIDENTE 15.02 MTS. CON USO COMÚN ZONA 1  
 NOROCCIDENTE 15.02 MTS. CON RÍO CUERTELES

CITADOR DE LA HUERTA MANE JUAN GIBRAN

PROVENIENCIA DE ORIGEN DE MEXICO, DISTRITO FEDERAL

ESTADO CIVIL SOLTERO OCUPACION AGRICULTOR

CONDOMINIO EN AV. ALFREDO REYES 172-161, MEXICO, D. F.

DESCRIPCIÓN DE LA PARCELA DE ASANQUIA

REGISTRO EN HABER MARZO DE 1999

HABERSE INSCRITO ESTE CERTIFICADO EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL BAJO EL N.º 00000125566

GUADAJARA, JAL., 05 DE MAYO DE 2000

DELEGADO DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

DELEGADO DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL No. 2433428

Figura 2: Plano arquitectónico.

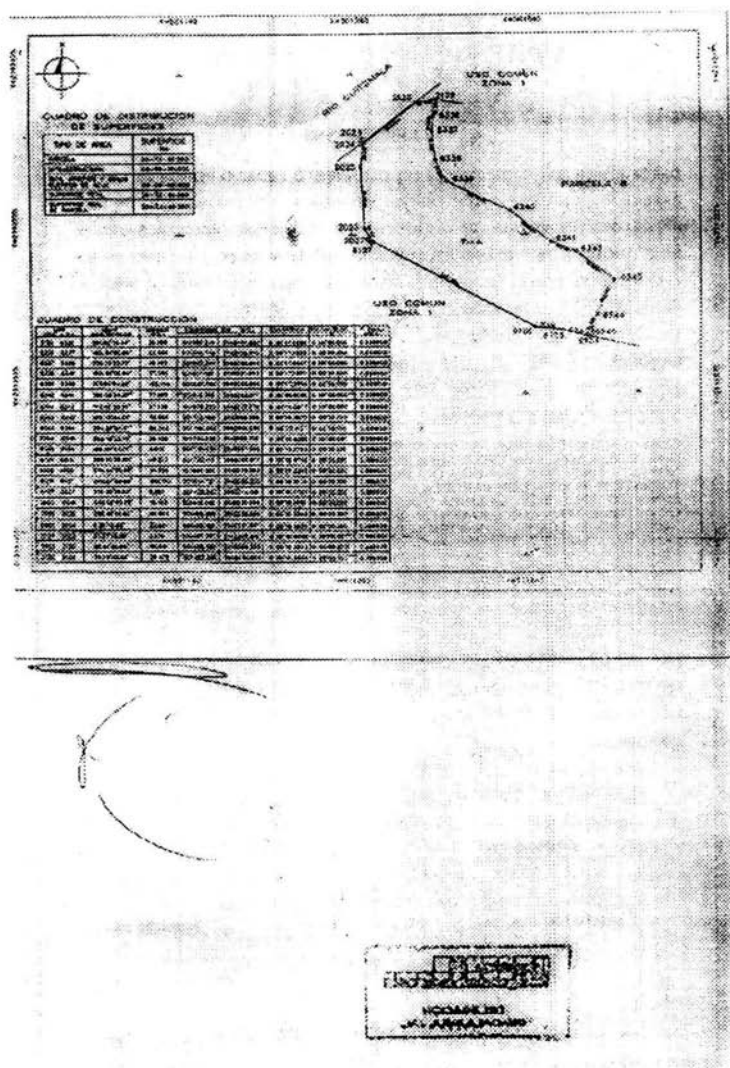


Figura 3: Titulo de Propiedad.

**TITULO DE PROPIEDAD**

No. **00000000976**

QUE SE EXPIDE POR INSTRUCCIONES DEL C. ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON,  
PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CON FUNDAMENTO EN LOS  
ARTICULOS 27 FRACCION VII DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS, 81 Y 82 DE LA LEY AGRARIA, ASI COMO EN EL REGLAMENTO INTERIOR DEL  
REGISTRO AGRARIO NACIONAL, QUE AMPARA LA PARCELA No. **723 9371**  
DEL ERIO **NCPA EMILLANO ZAPATA**

MUNICIPIO DE **LA HUERTA**

ESTADO DE **JALISCO**, CON SUPERFICIE DE **53 73 42 56** HA  
**CINCO HECTAREAS, SETENTA Y TRES AREAS, CUARENTA Y NUEVE PUNTO**  
**CINCUENTA Y SEIS CENTIAREAS.**

CON LAS SIGUIENTES MEDIDAS Y COLINDANCIAS:

**NORTE 26.48 MTS. CON USO COMUN ZONA 1.**  
**NORESTE 418.54 MTS. EN LINEA QUEBRADA CON PARCELA 8.**  
**SURESTE 94.79 MTS. CON PARCELA 8.**  
**SUROESTE 371.11 MTS. EN LINEA QUEBRADA CON USO COMUN ZONA 1.**  
**OESTE 113.73 MTS. CON USO COMUN ZONA 1.**  
**NOROESTE 104.21 MTS. CON RIO CUTZAMALA.**

EN FAVOR DE **DE LA FUERTA MANGE JUAN GERMAN**

DE **59** AÑOS, ORIGINARIO DE **MEXICO, DISTRITO FEDERAL**

ESTADO CIVIL **SOLTERO** OCUPACION **AGRICULTOR**

CON DOMICILIO EN **AV. ALFREDO REYES 172-101, MEXICO, D. F.**

DE CONFORMIDAD CON **ACTA DE ASAMBLEA DE** FECHA  
**21 DE AGOSTO DE 1999**

EN CONSECUENCIA SE GANZELAN LA INSCRIPCION QUE OBRA EN EL  
FOLIO **44FD00121369** EN DONDE CONSTA LA EXPEDICION DEL  
CORRESPONDIENTE CERTIFICADO PARCELARIO

**GUADALAJARA, JAL.** A **03** DE **NOVIEMBRE** DE 199 **2800**

**LIC. MARIO ALEJANDRO ROSALES ANAYA** No. **1376**  
DELEGADO DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

## **SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS ENTRE EL CERTIFICADO PARCELARIO Y EL TITULO DE PROPIEDAD, ANTES PRESENTADOS.**

### **SEMEJANZAS**

- 1.- Ambos documentos, consignan los nombres del Municipio y Estado al que se refieren.
- 2.- Ambos documentos, consignan El número de parcela, la zona y el polígono al que pertenecen
- 3.- Ambos documentos, consignan la superficie exacta en hectáreas, áreas, centiáreas y centésimas de hectárea.
- 4.- Ambos documentos, consignan las medidas de cada lindero y los números de las parcelas colindantes.
- 5.- Ambos documentos consignan los datos generales del titular del documento.
- 6.- Ambos documentos, refieren la fecha y el acuerdo de asamblea que los motivó.
- 7.- la Fecha y lugar de expedición.
- 8.- El número de certificado y título correspondientes.
- 9.- El nombre, firma y cargo del Funcionario que lo expide.
- 10.- Ambos documentos en su parte posterior, consignan el mismo plano arquitectónico de la parcela

### **DIFERENCIAS**

- 1.- El fundamento jurídico, mientras el Certificado Parcelario, se expide de conformidad con los artículos 56 y 78 (fundamento del Programa PROCEDE) de la Ley Agraria, el Título de propiedad se expide de conformidad con los artículos 81 y 82 de la misma Ley (fundamento del procedimiento de adopción del dominio pleno).
- 2.- Mientras que en Certificado Parcelario, se observa la leyenda “ Habiéndose inscrito este certificado en el Registro Agrario Nacional bajo el folio 14FD00121369”, en el Título de Propiedad, se cambia la leyenda, siendo “En consecuencia, se cancela la inscripción que obra en el folio 14FD00121369, en donde consta la expedición del Certificado Parcelario”
- 3.- En consecuencia el Título de propiedad, es remitido de Oficio al Registro Público de la propiedad de la localidad de que se trate para su inscripción y de ahí el propietario deberá

llevarlo a la dirección de catastro Municipal para la apertura de su cuenta predial para efecto del pago de impuestos correspondientes.

4 - El certificado parcelario otorga los derechos de uso, usufructo y se puede disponer de la parcela de manera limitada<sup>12</sup>, mientras el título de propiedad otorga derechos de uso, usufructo y se puede disponer de la parcela plenamente.

5 - Mientras la parcela ejidal se rige por la ley agraria, la parcela de propiedad plena, se rige por el código civil.

De manera concreta estas son las similitudes y diferencias que se observan en ambos documentos y que finalmente marcan la diferencia entre la misma parcela que perteneció al régimen de propiedad ejidal y que actualmente ya se rige por las disposiciones del derecho común (propiedad plena)

### **Para la Enajenación de parcelas sobre las que se adquirió el Dominio Pleno**

En los casos de primera enajenación (venta) de parcelas sobre las que se haya adquirido el dominio pleno, gozarán de derechos del tanto; es decir tendrán preferencia para adquirir las: Los familiares del enajenante (vendedor), Las personas que hayan trabajado dichas parcelas por más de un año, los ejidatarios, los avocindados y el núcleo de población agrario en ese orden.

Este derecho del tanto, deberá ser ejercido por los interesados dentro de un término de treinta días naturales contados a partir de la notificación, a cuyo vencimiento, caducará su derecho.

Si no se hiciera la notificación correspondiente, la venta podría ser anulada.

El comisariado ejidal y el consejo de vigilancia, serán responsables de verificar que se cumpla con la debida notificación. Esta podrá hacerse al comisariado Ejidal con la participación de dos testigos o ante fedatario público y surtirá efectos para aquellos que gocen del derecho del tanto referido.

El comisariado ejidal, bajo su estricta responsabilidad, deberá de publicar de inmediato, en los lugares más visibles del ejido, la relación de bienes o derechos que serán enajenados.

En caso de que se presenten ejercicios simultáneos del derecho del tanto con posturas iguales, el comisariado ejidal ante fedatario público, realizará un sorteo para determinar a quien corresponda la preferencia.

---

<sup>12</sup> Debemos recordar que con fundamento en el artículo 80 de la Ley Agraria, la Esposa e hijos del ejidatario, los ejidatarios del mismo núcleo agrario y los avocindados gozan del derecho de preferencia para adquirir una parcela (derecho al tanto), razón por la cual la disposición de la parcela ejidal es limitada.

Debe preverse además que si las tierras sobre las que se adquiere el dominio pleno se localizan en las áreas declaradas de reserva para el crecimiento de un centro de población, de conformidad con los planes de desarrollo urbano-municipal, El enajenante (vendedor) deberá respetar además el derecho de preferencia que la Ley General de Asentamientos Humanos otorga a los Gobiernos de los Estados y Municipios para su adquisición.

Además si las tierras sobre las que se adquiere el dominio pleno, se encuentran dentro de los planes o programas estatales o municipales de desarrollo urbano, sus titulares o adquirientes, deberán sujetarse a las leyes, reglamentos y planes vigentes en materia de Asentamientos Humanos.

La primera enajenación (venta) de parcelas sobre las que se haya adoptado el dominio pleno a personas ajenas al núcleo de población agrario, serán libre de pago de impuestos o derechos federales para el enajenante (vendedor) y deberá hacerse cuando menos al precio de referencia que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN) o cualquier institución de crédito.



## 4.2 APORTACION DE TIERRAS DE USO COMUN A SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES

Una vez desarrollado en el anterior apartado el procedimiento para privatizar tierras parceladas de los ejidos (Adopción del Dominio Pleno sobre parcelas), se describirá a continuación el segundo procedimiento que nació con las reformas al Artículo 27 Constitucional y la promulgación de la nueva Ley Agraria, esta vez para efectuar de manera legítima la privatización de las Tierras de Uso común de los núcleos agrarios.

### 4.2.1 MARCO JURIDICO

De acuerdo con el artículo 73 de la Ley Agraria, las Tierras de Uso común son la base del sustento económico del núcleo ejidal o comunal. Por ello y en virtud de que no forman parte de las tierras parceladas, ni se trata de tierras de asentamiento humano, la Ley Agraria prevé que los ejidatarios o comuneros constituidos en asamblea, deben decidir el Uso y aprovechamiento que deseen hacer de estas tierras.

Como máximo órgano de decisión del núcleo, la Asamblea tiene plena y exclusiva facultad de resolver, según la fracción IX del artículo 23 de la Ley Agraria, la aportación de las Tierras de uso Común a una sociedad civil o mercantil.

**El Artículo 23 de la Ley Agraria, señala textualmente:**

La Asamblea se reunirá por lo menos una vez cada seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o su costumbre. Serán de competencia exclusiva de la Asamblea los siguientes asuntos:

- I.- Formulación o modificación del Reglamento Interno del Ejido;
- II.- Aceptación o separación de Ejidatarios, así como sus aportaciones;
- III.- Informes del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, así como la Elección y Remoción de sus miembros;
- IV.- Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes o mandatos;
- V.- Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común;
- VI - Distribución de ganancias que arrojen las actividades del Ejido;
- VII - Señalamiento y delimitación de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y Parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización;
- VIII.- Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regularización de la tenencia de posesionarios;
- IX - Autorización a los Ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y **la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta Ley;**
- X.- Delimitación y destino de las tierras de uso común, así como su régimen de explotación;

- XI.- División del Ejido o su fusión con otros ejidos;
- XII.-Terminación del Régimen Ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria, solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia;
- XIII.- Conversión del régimen Ejidal al Régimen comunal;
- XIV.- Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva; y
- XV.- Los demás que establezca la Ley y el Reglamento interno del ejido.

Así tenemos también que los artículos 75 y 100 de la Ley Agraria establecen que en los casos de manifiesta utilidad para los núcleos de población Ejidales o comunales, la Asamblea podrá resolver la aportación de tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil, **lo que implica la privatización y la transmisión del dominio de dichas tierras a estas sociedades**, y que previo la realización de esta Asamblea, deberá someterse a la opinión de la Procuraduría Agraria el proyecto de desarrollo y de escritura social.

Para Tales efectos la Procuraduría Agraria deberá evaluar y pronunciarse a manera de opinión, sobre los siguientes aspectos:

- Certeza de la Realización de la inversión proyectada;
- Aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales, y
- Equidad en los términos y condiciones que se propongan.

#### 4.3 PROCEDIMIENTO PARA LA APORTACION DE TIERRAS EJIDALES DE USO COMUN A UNA SOCIEDAD CIVIL O MERCANTIL.

##### 1.- Elaboración del proyecto de desarrollo.

El núcleo ejidal o comunal interesado en aportar sus tierras de uso común a una sociedad mercantil o civil, deberá elaborar un proyecto de desarrollo, que podrá ser inmobiliario, turístico o de cualquier otro fin, proyecto que deberá contener mínimamente los siguientes aspectos:

- a) Descripción y objeto del proyecto;
- b) Descripción de la inversión;
- c) Desglose de la inversión a realizar en el transcurso del tiempo, incluyendo el período preoperativo, el análisis de costos y la estimación de obras que correspondan;
- d) Estimación de los ingresos que generará el proyecto, por concepto y proyectados en el tiempo;
- e) Estimación general de costos de operación, incluyendo los costos de financiamiento;
- f) Estimación del período de recuperación de la inversión;
- g) Beneficios que obtendrán los clientes y usuarios;
- h) Beneficios que obtendrán los proveedores, y
- i) Derrama económica para la Región.

##### 2.- Elaborar un proyecto de Escritura social

La aportación de tierras de uso común no implica única y exclusivamente la privatización y transmisión del dominio de las tierras a una sociedad ajena al ejido, sino que se constituye una sociedad entre el núcleo ejidal o comunal y la sociedad a quien se le aportan las tierras. Por lo tanto debe elaborar un proyecto de escritura social, que defina como va a estar constituida la nueva sociedad, considerando invariablemente los siguientes aspectos:

- a) Objeto social;
- b) Instrumentos para evaluar la participación accionaria;
- c) Funcionamiento de las asamblea ordinarias y extraordinarias de accionistas, con énfasis en los procedimientos de votación;
- d) Funcionamiento del consejo de administración, considerando sus atribuciones y procedimientos de votación, así como la participación de los ejidatarios;
- e) Medidas para garantizar la participación del ejido en la toma de decisiones;
- f) Forma de organización de la sociedad misma, considerando los niveles de funcionarios y sus atribuciones;
- g) Regulación para transferencia de acciones;
- h) Regulación para reformar los estatutos de la sociedad, principalmente en materia de modificación del objeto social, duración, derechos y obligaciones de los accionistas;
- i) Derechos de minoría legal;
- j) Designación de comisarios por serie de acciones;
- k) Los demás requisitos que establezca la legislación aplicable.

### **3.- Solicitar a la Procuraduría Agraria, emita su opinión, en relación con los proyectos de desarrollo y de escritura social.**

Una vez que se tienen estos dos documentos (Proyecto de desarrollo y proyecto de escritura social), el tercer paso es solicitar formalmente a la Procuraduría Agraria, emita su opinión sobre el proyecto de aportación de tierras de uso común, tal como lo ordena la fracción segunda del artículo 75 de la Ley Agraria.

Lo anterior, tiene como propósito el garantizar que el proyecto proteja en todo momento los intereses del ejido o la comunidad que aportará sus tierras de uso común<sup>13</sup>.

Cabe resaltar que no se podrá convocar a asamblea que resuelva la aportación de tierras de uso común, si no se cuenta previamente con este insumo documental, que para el éxito del procedimiento resulta indispensable

En esta opinión como se señaló antes, La Procuraduría Agraria, deberá pronunciarse básica e invariablemente sobre los siguientes elementos.

- Certeza de la realización de la inversión proyectada,
- Aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales, y

---

<sup>13</sup> Procuraduría Agraria. - Procedimiento para emitir opinión sobre la aportación de tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil. - Edita Procuraduría Agraria - México 1997. Pags 5-13

- Equidad en los términos y condiciones que se propongan.

Resulta por de más señalar que la Procuraduría Agraria, deberá contar con la mayor cantidad de elementos de información y sobre todo que esta información sea verídica y precisa, por lo que además de los proyectos de desarrollo y de escritura social, la solicitud deberá contar con los siguientes insumos documentales, para poder procesar debidamente la opinión requerida por el ejido o comunidad en su caso.

En el escrito de solicitud, se deberá especificar con toda claridad:

- a) Quiénes promueven la solicitud y con que personalidad jurídica.
- b) De que se trata el proyecto.
- c) Que es lo que se ha hecho en el ejido o comunidad en torno a ese proyecto
- d) Cuáles son las condiciones contractuales de cualquier otra figura asociativa que se requiera constituir para la realización integral del proyecto.

#### **4.- Recabar la documentación requerida**

Una vez elaborado el escrito de solicitud de opinión, entonces debe procederse a recabar documentación legal y específica en relación con:

- a) El Ejido;
- b) El inversionista,
- c) El promotor;
- d) El proyecto, y
- e) El estudio de aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales de que se trate.

La información documental a recabarse servirá para que la Procuraduría Agraria cuente con los elementos que especifiquen las características generales del ejido que tiene proyectado aportar sus tierras; a quien se les va a aportar (el inversionista); quien es el representante legal o promotor del inversionista interesado; la aprobación que se haya hecho de ese promotor ante el ejido; cuales son los trámites que se han realizado ante otras instituciones, y los resultados de un estudio sobre el impacto ambiental que dicho proyecto pueda tener dentro de las tierras de uso común y sus alrededores.

A continuación y con objeto de precisar e ilustrar, a manera de cuadro y en la siguiente página, describimos la documentación, que adicionalmente a los proyectos de desarrollo y escritura social, se deberán recabar para que la Procuraduría Agraria integre el expediente respectivo de aportación de tierras ejidales de uso común a una sociedad civil o mercantil:

Cuadro 10: Documentación adicional a la solicitud de opinión a la Procuraduría Agraria.

El Ejido:	El Inversionista:	El Promotor:	El proyecto:	El estudio de aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales de que se trate.
-Copia de la carpeta básica. -Acta de elección que acredite la elección de los órganos internos. -Actas de asamblea que contengan acuerdos específicos en torno al proyecto. -Plano general, plano interno de tierras de uso común. -Plano del proyecto de localización de las tierras que se van a aportar, elaborado de acuerdo con las normas técnicas del Registro Agrario. -Copia certificados de derechos sobre tierras de uso común. -Relación ejidatarios que tienen derechos sobre tierras de uso común. -Identificación de ejidatarios y en que porcentaje resultarán beneficiados. -En caso de proporciones diferentes sobre uso común, copia del acta de delimitación, destino y asignación.	-Documento público que acredite su identidad. -Carta compromiso o término de referencia de la inversión. -Currícula de otras inversiones o empresas.	-Documento público que acredite su identidad y personalidad jurídica. -Acta de asamblea del ejido donde fue aprobado o autorizado. -Carta poder del inversionista para realizar las gestiones en su representación.	-Cartas compromiso con instituciones financieras. -Estudio de mercado. -Avalúos. -Autorización o permisos de instituciones de gobierno. -Los que resultan idóneos para el tipo de proyecto.	-Permisos -Constancias o cartas compromiso sobre uso, consumo y aprovechamiento de los recursos naturales. -Documento analítico sobre impacto ecológico del proyecto, expedidos por autoridad competente. -Cartas de aprovechamiento y no contaminación de los recursos naturales. -Reporte de opiniones sobre evaluaciones previas que hubieren realizado las autoridades locales o federales competentes en materia.

**5.- Entrega a la Procuraduría Agraria de toda la documentación**

Una vez integrada toda la documentación necesaria (solicitud, proyectos de desarrollo y escritura social, y documentación complementaria cuadro nueve) La Procuraduría Agraria los revisará para evaluar las características técnicas y financieras del proyecto y podrá estudiar la conveniencia de la explotación de las tierras y los productos naturales. Esto se hará en base a Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Ley Forestal, Ley de Aguas Nacionales y toda la normatividad establecida para estos casos, considerando además, las recomendaciones y opiniones que al efecto emitan las autoridades competentes

Así mismo, valorará que exista equilibrio entre las aportaciones y la participación de cada uno de los socios, al respecto se tomará en cuenta que las acciones con que participen los socios por parte del ejido o comunidad, sean, cuando menos igual al precio de referencia de la tierra aportada que establezca la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o alguna Institución de crédito. Esto quiere decir que no se permitirá que la participación accionaria del núcleo agrario sea de menor valor del valor de la tierra aportada.

La Procuraduría Agraria evaluará también las condiciones de participación establecidas en el proyecto de escritura social, como las relativas a la administración, al reparto de utilidades, el derecho de los ejidatarios para participar en asambleas de socios, la amortización de los créditos en relación con las utilidades y los términos de la liquidación de la sociedad, entre otros aspectos.

Resulta importante aclarar que cuando se dé el caso de liquidación de la sociedad, la propia Procuraduría Agraria, tiene la obligación de vigilar que el ejido o los ejidatarios tengan preferencia sobre los demás socios para recibir tierra en pago de lo que les corresponda en el haber social, o para adquirir aquellas tierras que aportaron al patrimonio de la sociedad.

Luego de examinar lo anterior, la Procuraduría Agraria deberá emitir su opinión, en un término no mayor de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que recibió toda la documentación.

Resulta de gran importancia recordar que **lo emitido por la Procuraduría Agraria, solamente es una opinión, que tiene el propósito de orientar a los ejidos acerca de lo que les conviene o no, de ninguna manera esa opinión se convierte en un mandato u orden que deba acatarse puntualmente en la Asamblea, por lo que esta estará en plena libertad de considerarla o no al momento de resolver la aportación de tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil**

#### **6.- Convocatoria y Asamblea en que se resolverá la aportación de tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil.**

Para convocar a la Asamblea donde se decida la aportación de las tierras (Fracción IX del artículo 23 de la Ley Agraria), es preciso que los órganos de representación, cumplan con las formalidades que la Ley Agraria dispone en sus artículos 24 a 28 y 31, en virtud de que si no lo hacen en esos términos la asamblea podría ser anulada (Ver anexo dos).

También se deberá notificar a la Procuraduría Agraria cuando menos con un mes de anticipación a la fecha programada para la celebración de la asamblea, para que en ella este presente un representante de esta institución. Así mismo, deberá procurar lo necesario para que también asista un fedatario público (artículo 31 de la Ley Agraria)

Cuadro 11: convocatorias y asamblea de aportación

<b>Primera convocatoria de mayoría calificada</b>			
Artículo 23 Fracciones VII a XIV	Días de anticipación para convocatoria/realización de la Asamblea.	Quórum (Mínimo de asistencia requerido para iniciar legalmente la asamblea.	Mínimo requerido para la aprobación de acuerdos
Fracción IX del artículo 23 de la ley agraria- Autorización para la Adopción del dominio pleno.	Lanzar la convocatoria, por lo menos con treinta días de anticipación. Artículo 25, párrafo cuarto Ley Agraria.	75% Las tres cuartas partes del total de ejidatarios. Artículo 26 primer párrafo del la Ley Agraria.	Voto mínimo de dos terceras partes de los ejidatarios asistentes.
<b>Segunda convocatoria de mayoría calificada</b>			
Artículo 23 Fracciones VII a XIV	Días de anticipación para convocatoria/realización	Quórum (Mínimo de asistencia requerido para iniciar legalmente la asamblea.	Mínimo requerido para la Aprobación de Acuerdos.
Fracción IX Del artículo 23 de la Ley agraria – Autorización del dominio pleno.	Entre 8 y 30 días	La mitad mas uno del total de ejidatarios. Artículo 26 segundo párrafo de la Ley Agraria.	Voto mínimo de dos terceras partes de los ejidatarios asistentes.

Luego de convocar debidamente y hacer las notificaciones mencionadas, el día que se celebre la asamblea, al momento de su instalación y bajo la supervisión del representante de la Procuraduría Agraria, se deberá contar con la asistencia de cuando menos, las tres cuartas partes del total de ejidatarios o comuneros del núcleo agraria, si se trata de primera convocatoria o de la mitad mas uno si se trata de segunda.

Cabe señalar, que previo al punto de la orden del día en que se resuelva la aportación **se le deberá dar lectura en forma íntegra a la opinión emitida por la Procuraduría Agraria**, la que podrá ser atendida o no al momento de someter a la consideración de la asamblea la aportación de sus tierras de uso común, la cual en caso de concretarse deberá ser aprobada minimamente por las dos terceras partes de los ejidatarios asistentes.

Una vez que la Asamblea general de Ejidatarios, debidamente instalada, aprueba la aportación de tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil el acta es remitida al registro Agrario Nacional, para efecto de que opere la desincorporación de estas del régimen Ejidal y su incorporación como pequeña propiedad al patrimonio de la sociedad.

#### 4.4 LA TITULACION DE SOLARES URBANOS.

En este apartado se verán dos mecanismos más, por medio de los cuales, se están privatizando tierras del régimen Ejidal, y que tiene que ver fundamentalmente con tierras, que de manera regular o irregular han sido destinadas para satisfacer las demandas de crecimiento urbano de los propios centros de Población o de medianas y grandes ciudades, colindantes la mayoría de las veces con estos núcleos agrarios.

Fundamentalmente veremos la titulación de solares, que se efectúa simultáneamente al propio Programa PROCEDE y la titulación de solares que efectúa como institución precedente, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, mejor conocida como (CORETT), a partir del ejercicio del procedimiento expropiatorio de tierras ejidales, con el fin fundamental de regularizar los predios de origen social, que eventualmente han sido materialmente consumidas por el crecimiento urbano desordenado de las pequeñas, medianas y grandes ciudades del país.

##### 4.4.1 TITULACION DE SOLARES URBANOS POR MEDIO DEL PROGRAMA DE CERTIFICACION DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACION DE SOLARES URBANOS (PROCEDE).

#### MARCO JURIDICO Y PROCEDIMIENTO

Como ya se consignó en el capítulo II del presente trabajo de investigación el programa de certificación de derechos ejidales y titulación de solares (PROCEDE), tiene su fundamento jurídico en el artículo 56 de la Ley Agraria y el 19 del reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, pero particularmente la titulación de solares que se viene efectuando a la par del PROCEDE, tiene su referencia fundamental en el artículo 47 del Reglamento de la Ley en materia de Certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos, al efecto me permito transcribir dichos ordenamientos jurídicos, para así tener una clara idea del fundamento jurídico en materia de titulación de solares urbanos de origen social.

CAPITULO II LEY AGRARIA  
DE LAS TIERRAS EJIDALES  
SECCION III  
DE LA DELIMITACION Y DESTINO DE LAS TIERRAS EJIDALES

**ARTICULO 56.-** *La Asamblea de cada Ejido, con las formalidades previstas a tal efecto en los artículos 24 a 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 o el que elabore el Registro Agrario Nacional, procederá como sigue:

**I.- Si lo considera conveniente, reservara las extensiones de tierra correspondientes al Asentamiento Humano y Delimitará las tierras de Uso común del Ejido;**

*II.- Si resultaren tierras cuya tenencia no ha sido regularizada o estén vacantes, podrán asignar los derechos ejidales correspondientes a dichas tierras a individuos o grupos de individuos; y*

*III.- Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales, a menos que la asamblea determine la asignación de proporciones distintas, en razón de las aportaciones materiales, de trabajo y financieras de cada individuo.*

*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 el 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, o 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.*

Así mismo también conviene resaltar que el artículo 68 en su primer párrafo de la Ley Agraria, refiere que “Los solares serán propiedad plena de sus titulares”, con lo que se entiende que los solares regularizados por el programa PROCEDE, una vez titulados por el Registro Agrario Nacional e inscritos en el Registro Público de la Propiedad, pertenecen ya al régimen de propiedad privada.

## TÍTULO CUARTO DEL REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES

### DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA DELIMITACIÓN, Y DESTINO DE LAS TIERRAS PARA EL ASENTAMIENTO HUMANO Y DE LA ASIGNACION Y TITULACION DE DERECHOS SOBRE SOLARES URBANOS.

#### CAPÍTULO UNICO

**ARTÍCULO 47.-** *Cuando la asamblea decida delimitar y destinar tierras ejidales al asentamiento humano, deberá observar las formalidades previstas en el artículo octavo de este reglamento. Al efecto podrá realizar las siguientes acciones:*

*I.- Constituir o ampliar la zona de urbanización y asignar los derechos sobre solares;*

*II.- Proteger el fundo legal;*

*III.- Crear la reserva de crecimiento, y*

**IV.- Delimitar como zona de urbanización las tierras ejidales ocupadas por el Poblado ejidal.**

De estas dos referencias jurídicas, se pone en claro que la privatización de tierras ejidales, por medio del procedimiento de titulación de solares urbanos, que se ejecuta de manera simultánea al programa PROCEDE, es un acto perfectamente legal que permite dotar de un título de propiedad a cada uno de los legítimos poseedores de solares ejidales, desincorporando al mismo tiempo esos solares de la propiedad ejidal e incorporándolos al régimen de *propiedad plena*<sup>14</sup>, razón principal por la que se resolvió sumar estas superficies a las privatizadas por otros procedimientos en Jalisco y que veremos en cifras, en el siguiente capítulo de este trabajo.

Vale la pena destacar, que al igual que los anteriores procedimientos que se han analizado, este procedimiento implica necesariamente la voluntad y anuencia de la asamblea debidamente constituida.

---

<sup>14</sup> El artículo 68 de la Ley Agraria en su primer párrafo, textualmente refiere que: los solares, serán de propiedad plena de sus titulares, todo ejidatario tendrá derecho a recibir gratuitamente un solar al constituirse, cuando ello sea posible, la zona de urbanización. La extensión del solar se determinará por la asamblea, con la participación del Municipio correspondiente, de conformidad con las Leyes aplicables en materia de fraccionamientos y atendiendo a las características, usos y costumbres de cada región.

#### 4.4.2 TITULACION DE SOLARES URBANOS POR MEDIO DEL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA.

##### MARCO JURIDICO Y PROCEDIMIENTO

El procedimiento expropiatorio de tierras propiedad de los núcleos agrarios, se regula fundamentalmente por los artículos 93 a 97 de la Ley Agraria y específicamente en el Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural, este procedimiento inicia con la tramitación de la institución de gobierno interesada, ante la Secretaría de la Reforma Agraria, justificando, desde luego la causa de utilidad pública por la que pretende expropiar tierras ejidales o comunales, la Secretaría de Reforma Agraria es la responsable de revisar el expediente de solicitud de expropiación, califica su procedencia y en su caso, elabora el proyecto de decreto, previo a la realización de los trabajos técnicos necesarios. Una vez que el Presidente de la República expide el decreto respectivo y que se notificó a los interesados, la institución solicitante, deberá pagar o depositar la indemnización que corresponda misma que se cuantifica por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, debiendo pagar al ejido cuando se expropien tierras de uso común o en lo particular a los ejidatarios o poseionarios cuando se trate de Parcelas. Acto continuo se ordena la ejecución del decreto expropiatorio.

Los terrenos ejidales o comunales que se pretenden expropiar, pueden ser objeto de ocupación previa por la autoridad solicitante, mediante la firma de un convenio en el que deberá participar la Procuraduría Agraria, misma que en su caso deberá solicitar su inscripción en el Registro Agrario Nacional.

Cuando la expropiación de bienes ejidales, tenga como finalidad la regularización de la tenencia de la tierra en zonas de asentamientos humanos irregulares, --que es el caso que nos interesa para los fines del presente trabajo-- el acto de ejecución consistirá en el deslinde de la superficie y la entrega formal de la misma a la autoridad procedente, que en este caso es la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), misma que a su vez escriturará o titulará a favor de los legítimos poseedores, mediante una contraprestación, es en este momento en que las tierras dejan de pertenecer al régimen de propiedad social y pasan a formar parte del patrimonio individual de los poseedores de solares como propiedad plena.

Respecto a este procedimiento, resulta de gran importancia señalar, que es el único que obedece a un acto de autoridad completamente ajeno al propio núcleo agrario, es decir no se consulta ni se pide el consenso de los ejidos para efectuarlo. Asimismo que este procedimiento en la actualidad es fundamentalmente correctivo, es decir se ejerce la facultad expropiatoria del gobierno federal para resolver problemáticas que tienen que ver con importantes zonas de asentamientos humanos irregulares o ilegales.

Por el contrario, los novedosos procedimientos de adopción de dominio pleno, aportación de tierras de uso común a sociedades civiles y mercantiles, la titulación de solares vía el PROCEDE son actos de consenso y voluntad de los núcleos agrarios y les permiten la posibilidad de beneficiarse de la urbanización legal y planeada de su tierras y

eventualmente evitar que sus tierras puedan ser expropiadas y recibir por estas un pago mínimo.

Otra observación que no puede ser omitida en este trabajo, es que antes de la reforma al artículo 27 constitucional de enero de 1992, el único mecanismo legal que permitía desincorporar tierras del régimen social era la expropiación de tierras por causa de utilidad pública, ahora los núcleos agrarios cuentan con otras alternativas de privatizar sus propias tierras para beneficio de ellos mismos.

## V. LA PRIVATIZACION DE LA PROPIEDAD EJIDAL EN EL ESTADO DE JALISCO.

En este capítulo, se presentarán y analizarán las cifras totales de superficie que en materia de privatización de tierras de propiedad ejidal y comunal, se han registrado hasta el momento en el Estado de Jalisco, particularmente en los diversos procedimientos administrativos que prevé la Ley Agraria y que tienen que ver, con excepción del procedimiento expropiatorio, con el paso del programa PROCEDE en los núcleos agrarios (Adopción del Dominio pleno sobre parcelas). La aportación de tierras de uso común a sociedades civiles o mercantiles y la titulación de solares urbanos via el programa PROCEDE.

Para comprender mejor este proceso de privatización de tierras de propiedad social, a prácticamente diez años de que inició, se exhibirán las cifras de superficie total privatizada de origen social en Jalisco y posteriormente se presentarán las cifras desglosadas que se tienen registradas por cada uno de los procedimientos administrativos antes señalados, para estar en condiciones, al final, hacer el análisis y las reflexiones pertinentes.

### 5.1 SUPERFICIE TOTAL PRIVATIZADA EN EL ESTADO DE JALISCO

En esta sección se presentan cifras totales de tierra privatizada de origen social en el Estado de Jalisco, cifras que se obtuvieron de diversos informes oficiales que se manejan en Sistema de Información del Registro Agrario Nacional, por sus siglas (SIRAN) de la delegación en Jalisco de esa propia Institución.

Esta información se obtuvo de manera separada por cada uno de los procedimientos privatizadores de tierra de origen social, que son objeto del presente trabajo de investigación y que a manera de cuadro exponemos.

Cuadro 12.- Superficie de origen social privatizada por procedimiento, en el Estado de Jalisco, al 31 de enero de enero de 2002.

Concepto	Superficie privatizada de origen social en Has.	Porcentaje
Superficie privatizada via la Adopción del Dominio pleno sobre parcelas	10,977	37.44%
Superficie privatizada via la Aportación de T.U.C. a sociedades civiles o mercantiles	726	2.48%
Superficie privatizada via la titulación de solares urbanos del Procede.	8,416	28.71%
Superficie privatizada via la Expropiación a favor de CORETT.	9,196	31.37%
<b>Totales</b>	<b>29,315</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del Registro Agrario Nacional. Febrero de 2002

Del cuadro anterior se desprende que en el Estado de Jalisco se han desincorporado del régimen ejidal y comunal un total de 29,315 Hectáreas, que si las analizamos contra las 3,146,372 hectáreas que existían de propiedad social en el Estado, representan apenas el 0.931%, lo cual nos permite inferir, primero, que el proceso de privatización de tierras en el Estado de Jalisco, es muy incipiente y segundo que no es verdad como se decía, que las reformas al 27 Constitucional, traerían como consecuencia inevitable un fenómeno sistemático de privatización de tierras de origen social, llegando algunos a afirmar que estas reformas significaban literalmente el final de la propiedad ejidal y comunal.

También el cuadro nos indica que de los cuatro procedimientos legales que actualmente existen para desincorporar tierras de origen social y convertirlas en propiedad plena, el procedimiento de adopción del dominio pleno sobre parcelas ejidales se distingue por ser el más recurrido con el 37.44% del total de tierras privatizadas, lo cual quiere decir que casi cuatro hectáreas de cada diez de origen social, que se incorporan a la propiedad privada es por este medio; en segundo lugar se ubica la expropiación de tierras a favor de CORETT con el 31.37%, en tercer sitio se ubica el procedimiento de titulación de solares urbanos que se realiza de manera inherente y simultánea a la regularización de los núcleos agrarios por el programa PROCEDE, con una incidencia del 28.71%, lo cual indica que casi tres hectáreas privatizadas en Jalisco de cada diez, se da como consecuencia propia del avance del programa PROCEDE; y finalmente en cuarto lugar encontramos el procedimiento de aportación de tierras de uso común a una sociedad civil y mercantil, se muestra como el procedimiento menos recurrido por los núcleos agrarios para privatizar tierras, con sólo el 2.48% del total.

Pero, con el propósito de ser un poco más objetivos en el análisis, (debemos recordar que los procedimientos privatizadores están en función del programa PROCEDE, en virtud que es requisito indispensable para aplicarlos en los núcleos agrarios, excepto la expropiación) también conviene comparar la cifra de 29,315 hectáreas de tierra privatizada contra la superficie total que hasta la fecha se ha certificado y titulado vía el programa PROCEDE, así tenemos que esa superficie representa el 2.12% de las 1,382,685 hectáreas certificadas y tituladas en Jalisco por el programa PROCEDE al 31 de enero de 2002; este porcentaje de tierra desincorporada del régimen de propiedad ejidal en el Estado de Jalisco con respecto a la superficie regularizada por PROCEDE, si resulta más significativo, pero no determinante como para afirmar que en Estado de Jalisco existe una tendencia sostenida y generalizada para privatizar las tierras de propiedad social.

Lo anterior además nos indica que, en virtud de que los procedimientos privatizadores de tierras de origen social, implica por fuerza la aprobación voluntaria y democrática de los núcleos agrarios a través de sus correspondientes asambleas debidamente constituidas, los ejidos siguen conservando una marcada preferencia por el régimen de propiedad social de sus tierras, con excepción del procedimiento expropiatorio que ciertamente obedece a un acto de autoridad, en el que la libre voluntad de los núcleos agrarios queda rebasada.

Las reflexiones anteriores también nos advierten que la gran mayoría de los núcleos agrarios y sus integrantes (titulares del 97.88% de la superficie regularizada por PROCEDE, pero no privatizada) cuando menos en el estado de Jalisco, no ven, la

transformación de sus tierras ejidales a privadas como una atractiva oportunidad, ni como la solución mágica a la precaria situación económica de sus unidades productivas; lo cual desde luego que comparto, ya que la mejoría financiera de sus unidades de producción no depende estrictamente del régimen de propiedad legal de sus tierras, si no depende en gran medida de una política de gobierno integral y sostenida de fomento al campo, política que como todos sabemos ha brillado por su ausencia hasta ahora.

## 5.2 SUPERFICIE DE ORIGEN SOCIAL PRIVATIZADA EN JALISCO, VIA LA ADOPCION DEL DOMINIO PLENO SOBRE PARCELAS.

Con respecto a la privatización de tierras desincorporadas del régimen de propiedad social en el Estado de Jalisco desde las reformas al artículo 27 constitucional de enero de 1992 hasta el día 31 de enero de 2002, por concepto del ejercicio del derecho de adopción del dominio pleno <<enterados ya de la preferencia de que goza este procedimiento para privatizar tierras de origen social (primer lugar en superficie privatizada)>> se presenta a continuación un cuadro elaborado con información obtenida de la Delegación en Jalisco del Registro Agrario Nacional, particularmente de un reporte denominado "Control de ejidos que adoptan el dominio pleno, títulos, beneficiados y superficie".

Cuadro 13.- Número de ejidos certificados con asamblea de dominio pleno en Jalisco.

Concepto	No. de núcleos agrarios	Porcentaje
No. Total de ejidos certificados por PROCEDE en Jalisco.	1008	100
No. De ejidos certificados sin asamblea de dominio pleno en Jalisco.	901	89.39%
No. De ejidos certificados con asamblea de dominio pleno en Jalisco.	107	10.61%

Fuente: Elaboración propia con datos del Registro Agrario Nacional, Febrero de 2002.

El cuadro anterior indica que de los 1008 núcleos agrarios, que a la fecha se han certificado por el programa PROCEDE en Jalisco, 107 han optado por ejercitar su derecho a la adopción de dominio pleno sobre parcelas, los que representan el 10.61%, cifra que si resulta muy significativa, toda vez que revela que más de uno y medio núcleos de cada diez en Jalisco han resuelto en sus asambleas privatizar tierras ejidales. Ahora se analizará que sucede cuando se habla de superficie desincorporada por este procedimiento, para tal efecto se muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 14.- Superficie de origen social certificada y privatizada por adopción de dominio pleno en Jalisco.

Concepto	Superficie en Has.	Porcentaje
Superficie total Certificada y titulada por PROCEDE en Jalisco.	1,382,685 has.	100%
Superficie certificada por PROCEDE y desincorporada por Adopción de dominio pleno	10,977 has	0.794%
Superficie certificada por PROCEDE, que continua siendo ejidal	1,371,708 has.	99.206%

Fuente: Elaboración propia con datos del Registro Agrario Nacional, Febrero de 2002.

Las cifras anteriores nos revelan que paradójicamente, mas del 10% de los ejidos certificados por el PROCEDE en Jalisco, han optado ya por efectuar su asamblea de



dominio pleno para desincorporar parcelas, mientras que sólo el 0.794% de la superficie certificada ha culminado su desincorporación de la propiedad ejidal, Lo anterior se puede explicar recordando, que no toda la superficie de un ejido son parcelas, además que en el procedimiento de adopción del dominio pleno, la asamblea no es el trámite final que automáticamente convierte las tierras parceladas de ejidales en privadas, sino que ya es voluntad de cada titular de parcelas, con la autorización de la asamblea, (acta de asamblea de adopción de dominio pleno) tramitar ante el Registro Agrario Nacional la desincorporación de su parcela del régimen ejidal y la adopción del dominio pleno, trámite que culmina cuando el Registro Agrario Nacional, cancela el certificado parcelario ejidal y expide el título de propiedad correspondiente, inscrito ya en el registro público de la propiedad.

De esto se desprende también, que si bien más del 10% de los ejidos certificados han autorizado a los ejidatarios y titulares de parcelas adoptar el dominio pleno, en su mayoría han optado hasta ahora, por conservar sus tierras dentro de los núcleos agrarios o en su caso que las asambleas sólo han autorizado la adopción del dominio pleno de manera limitada o parcial, para ilustrar lo anterior, se muestra ahora el siguiente cuadro que permite observar la cantidad de asambleas de dominio pleno en Jalisco en relación con la modalidad del acuerdo, ya sea autorización total o parcial.

**Cuadro 15.- Número y modalidad de asambleas de adopción del dominio pleno en Jalisco.**

<b>Concepto</b>	<b>Número de casos</b>	<b>Porcentajes</b>
Total de Asamblea de Adopción de dominio pleno	107	100%
Asamblea de dominio pleno con autorización total	57	53.27%
Asambleas de dominio pleno con autorización parcial	50	46.72%

Fuente: Elaboración propia con datos del Registro Agrario Nacional, Febrero de 2002.

Se puede apreciar, que de 107 asambleas de autorización para la adopción de dominio pleno sobre parcelas en Jalisco, 50, es decir el 46.72% han sido autorizaciones parciales, es decir, sólo se ha autorizado la desincorporación de una o varias parcelas dentro del ejido, no la totalidad

Igualmente se observa también que 57 de 107 asamblea de autorización de dominio pleno sobre parcelas, esto es el 53.27% han sido acuerdos que involucran a la totalidad de las parcelas del núcleo agrario, por lo que se podría esperar que la cantidad de superficie que ya estuviera privatizada fuera mucho mayor, pero como lo demuestran las cifras no es así.

Las reflexiones anteriores, nos permiten afirmar que efectivamente los titulares de parcelas dentro de los ejidos, cuyas asambleas, han resuelto adoptar dominio pleno, han decidido en lo individual, continuar con el régimen de propiedad social y que los que han optado ya por privatizar sus tierras es por que verdaderamente han tenido una oportunidad de beneficiarse ya sea de la urbanización de sus tierras o de emprender otras actividades que pudieran generarles más beneficios que la agricultura.

### 5.3 SUPERFICIE DE ORIGEN SOCIAL PRIVATIZADA EN JALISCO, VIA LA APORTACION DE TIERRAS DE USO COMUN A SOCIEDADES CIVILES Y MERCANTILES

Con respecto a la privatización de tierras de propiedad social en el Estado de Jalisco desde las reformas al artículo 27 constitucional de enero de 1992 hasta el día 31 de enero de 2002, por concepto del ejercicio por parte de los núcleos agrarios del derecho a aportar la totalidad o una parte de las tierras de uso común al capital social de sociedades civiles y mercantiles, particularmente en Jalisco, podemos decir que hasta la fecha se han desarrollado y concluido sólo 5 casos que involucran en su totalidad a 726 hectáreas de uso común de 3 núcleos agrarios para diferentes objetos sociales.

Con información de la Delegación en Jalisco de la Procuraduría Agraria, de los propios expedientes ejidales, que obran el archivo de esa institución, se presenta el siguiente cuadro informativo.

Cuadro 16.- Relación de casos de núcleos agrarios que han aportado tierras de uso común a sociedades civiles o mercantiles en Jalisco.

Estado	Municipio	Ejido	Superficie Aportada en Has.	Nombre de la sociedad	Objeto social
Jalisco	La Huerta	Emiliano Zapata	229-84-26	Jorongo S.A. de C.V.	Ecoturístico
Jalisco	La Huerta	Emiliano Zapata	272-36-15	Tangara S.A. de C.V.	Ecoturístico
Jalisco	La Huerta	Emiliano Zapata	136-32-10	Acamaya S.A. de C.V.	Ecoturístico
Jalisco	Lagos de Moreno	Lagos de Moreno	27-92-17	Inmobiliaria Ejidal La Virgen S.A. de C.V.	Industrial
Jalisco	Tlajomulco de Zúñiga	San Agustín	60-00-00	Inmobiliaria Rincón del Palomar S.A. de C.V.	Inmobiliario
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>726-44-68</b>	<b>5</b>	

Fuente: Elaboración propia con información de la Procuraduría Agraria, febrero de 2002.

De la información contenida en el cuadro anterior, se observa que al 31 de enero de 2002, se han privatizado, 726-44-68 Hectáreas de uso común de tan sólo tres núcleos agrarios, por la vía de aportación de tierras de uso común a sociedades civiles y mercantiles, esta modalidad de privatizar tierras de origen social, como señalamos en la parte inicial de este capítulo, ocupa el último lugar de cuatro, en importancia, respecto a la superficie involucrada en Jalisco (2.48% del total de tierras desincorporadas del régimen ejidal).

Es importante subrayar que estas tierras han sido aportadas al capital de cinco sociedades anónimas de capital variable, de las cuales tres tienen por objeto proyectos de desarrollo de carácter ecoturístico inmobiliarios, que son las que se ubican en la Costa sur de Jalisco, en el ejido Emiliano Zapata, Municipio de La Huerta, una más del ejido Lagos de Moreno, Municipio de su mismo nombre, que tiene por objeto el establecimiento de un parque industrial y la última del Ejido San Agustín, Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, ubicada en la zona metropolitana de Guadalajara que tiene como finalidad contribuir a satisfacer las necesidades de vivienda y equipamiento urbano.

Los cinco casos presentados, con la incorporación de estas tierras al capital social de las sociedades, ya como propiedad plena, han obtenido sin duda valor agregado, lo que les permitirá obtener un pago bastante más generoso y justo por ellas, que si las enajenaran como ejidales y al margen de la ley, donde obtendrían pagos muy limitados, lo cual de ninguna manera quiere decir que la privatización de tierras de origen social, por arte de magia les confiere mayor valor comercial, si no que las cualidades legales que caracterizan a la propiedad plena ( uso, aprovechamiento y disposición absoluta del recurso tierra) las hacen más atractivas desde el punto de vista comercial, en virtud de que garantizan sin limitación alguna el capital de las empresas o los particulares, ya que se pueden transmitir sin limitación alguna, circunstancia que no sucede con las tierras ejidales, donde si se poseen facultades plenas para el uso y usufructo de la tierra, pero en el caso de la transmisión tiene ciertas limitaciones, que obedecen a la voluntad de otras personas más, ya sea los familiares del ejidatario, los representantes del ejido o en su caso la asamblea ejidal y no solo al titular como sucede con la propiedad privada.

#### 5.4 SUPERFICIE DE ORIGEN SOCIAL PRIVATIZADA EN JALISCO, VIA LA TITULACION DE SOLARES URBANOS DEL PROGRAMA PROCEDE.

En lo que hace a la privatización de tierras de origen ejidal y comunal en Jalisco por concepto de titulación de solares urbanos, destaca la manera en que simultáneamente a la certificación de las tierras ejidales, se titulan(es decir se expiden títulos de propiedad plena sobre los solares) las zonas de los llamados centros de población que se ubican dentro del perímetro ejidal de los núcleos agrarios que cuentan con estas.

Con información obtenida de la Delegación en Jalisco del Registro Agrario Nacional, se presenta el siguiente cuadro informativo

Cuadro 17.- Superficie total privatizada vía la titulación de solares urbanos del programa PROCEDE.

Concepto	Superficie en Has.	Porcentaje
Superficie privatizada via la titulación de solares urbanos del PROCEDE.	8,416	28.71%
Total de superficie privatizada en el Estado de Jalisco.	29,315	100%

Fuente: Elaborado por el sustentante con datos del Registro Agrario Nacional, Febrero de 2002

El cuadro anterior refiere la gran importancia relativa de este procedimiento privatizador de tierras de origen ejidal y comunal, toda vez que de las 29,315 hectáreas desincorporadas del régimen social al 31 de enero de 2002 en Jalisco, 8,416 lo han hecho por el procedimiento de titulación de solares urbanos del programa PROCEDE, las que representan el 28.71%, ubicándose como el tercer procedimiento más importante por la superficie involucrada, detrás de los procedimientos de adopción del dominio pleno sobre parcelas y la expropiación con fines de regularización de zonas urbanas ejidales.

## 5.5 SUPERFICIE DE ORIGEN SOCIAL PRIVATIZADA EN JALISCO, VIA LA EXPROPIACION DE TIERRAS A FAVOR DE LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA (CORETT).

Con respecto a la privatización de tierras desincorporadas del régimen de propiedad social en el Estado de Jalisco, por concepto del ejercicio por parte del Gobierno Federal de la facultad para expropiar tierras ejidales y comunales por causa de utilidad pública, podemos decir que hasta la fecha se han integrado 89 expedientes en la Secretaría de la Reforma Agraria, mismos que han culminado con los respectivos decretos expropiatorios en favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, (por sus siglas CORETT), la cual atendiendo a la causal de utilidad pública, consignada en la fracción V del artículo 93 de la Ley Agraria, que a la letra dice: "Regularización de la tenencia de la tierra, urbana y rural" logrando privatizar a favor de los poseedores de lotes en zonas urbanas irregulares enclavadas dentro de la propiedad de los núcleos agrarios de Jalisco una superficie de 29,315 hectáreas.

Con información extraída del documento llamado "Historial Agrario en Jalisco", elaborado por la Dirección General de Titulación y control documental, de la delegación en Jalisco del Registro Agrario, y complementada con la consulta de propios expedientes ejidales, que obran en el archivo de la Delegación Estatal de la Procuraduría Agraria, se elaboró una relación de superficies expropiadas a favor de la CORETT, se realizó una simple sumatoria y se presenta a continuación la información a manera de cuadros y las respectivas reflexiones al respecto:

Cuadro 18.- Número de núcleos agrarios Jaliscienses expropiados por el Gobierno federal a favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)

Concepto	Número	Porcentaje
Núcleos agrarios existentes en Jalisco	1465	100%
Núcleos Agrarios con Expropiación en favor de CORETT.	89	6.07%
Núcleos agrarios de Jalisco sin expropiación en favor de CORETT.	1376	93.93%

Fuente: Elaboración propia con datos extraídos del Historial Agrario en Jalisco.- Registro Agrario Nacional - Febrero de 2002.

Del cuadro anterior, es significativo que un total de 89 núcleos agrarios de 1465 que existen oficialmente en Jalisco, han resultado expropiados, mediante decreto presidencial para regularizar la tenencia de la tierra rural y urbana (causa de utilidad pública) en favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), los que representan el 6.07%.

Ahora se conocerán los datos que tienen que ver con la superficie involucrada por este procedimiento, que a diferencia de los anteriores se caracteriza fundamentalmente por que implica un acto de autoridad y no necesariamente (sólo cuando se trata de expropiaciones previamente consensuadas) implica la voluntad, expresada a través de una asamblea libre y democrática. Además que para la aplicación de este procedimiento a un

núcleo agrario no es requisito que este, haya sido regularizado por el programa PROCEDE, es decir, cualquier ejido con PROCEDE y sin el, es candidato a ser expropiado.

Cuadro 19.- Superficie total expropiada a los núcleos agrarios de Jalisco a favor de la CORETT.

Concepto	Superficie Privatizada de origen social en Has.	Porcentaje
Superficie privatizada via la Adopción del Dominio pleno sobre parcelas	10,977	37.44%
Superficie privatizada via la Aportación de T.U.C. A sociedades civiles o mercantiles	726	2.48%
Superficie privatizada via la titulación de solares urbanos del PROCEDE	8,416	28.71%
Superficie privatizada via la Expropiación a favor de CORETT.	9,196	31.37%
<b>Totales</b>	<b>29,315</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del Registro Agrario Nacional, Febrero de 2002

De el cuadro que antecede, se puede concluir, que si bien es cierto que el procedimiento expropiatorio, es el segundo en importancia en lo que hace a la superficie privatizada de los núcleos agrarios de Jalisco, sólo atrás de la adopción del dominio pleno, también es cierto que este procedimiento, se viene aplicando desde mucho tiempo atrás, es decir, con mayor frecuencia desde que se promulgó la Ley Federal de Reforma Agraria en 1971.

También resulta importante significar, que la gran mayoría de estas expropiaciones se han dado en lo que es la actual Zona Metropolitana de Guadalajara (que abarca los Municipio de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga y El Salto), en ciudades medias como Ciudad Guzmán, Autlan de Navarro, Lagos de Moreno, Ocotlán y en zonas costeras del estado (Puerto Vallarta, Cihuatlán, La Huerta, Cabo Corrientes), lo anterior en virtud de que como ya se explicó previamente, el objeto fundamental de estas expropiaciones es regularizar la propiedad de los asentamientos humanos irregulares, en tierras de propiedad social.

## VI.- ANALISIS

La reforma al artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992, derivó toda una normatividad, donde uno de los objetos principales es dotar de libertad a los dueños de los ejidos y comunidades, para que decidieran sobre el destino de su patrimonio, es un hecho, toda vez que actualmente ellos deciden a través de sus asambleas, si regularizan su propiedad, si venden o rentan sus parcelas, si se asocian con otros productores, si privatizan sus tierras, etc., derechos que actualmente están plenamente reconocidos en el marco jurídico, pero que anteriormente, eran tan prohibidos que constituían causales para privarlos de sus derechos.

También se puede inferir que efectivamente se acotó de manera muy significativa la función del Estado Mexicano en relación con los núcleos agrarios, ya que este pasó de ser un Estado netamente interventor en la vida cotidiana y las decisiones de los mismos a un Estado, más bien asesor, orientador y respetuoso de sus decisiones.

En lo referente a la definición, características, fundamentos jurídicos, y procedimiento general operativo que actualmente las instituciones responsables aplican en el programa de alcance nacional que es el PROCEDE, pueden destacarse virtudes y efectos, que se señalan a continuación:

### Virtudes

- Garantiza la seguridad en la tenencia de la tierra.
- Beneficio social al reducir la incidencia de conflictos en el medio rural.
- Contribuye a la gobernabilidad a la paz social a través de un proceso transparente y participativo.
- Favorece el bienestar de los hogares al observarse un incremento en los ingresos familiares como efecto de la regularización.
- Propicia que la desincorporación de tierras, para que estas puedan ser empleadas en otras actividades además de la agrícola.
- Contribuye al mejor funcionamiento de los mercados de arrendamiento.
- Facilita el desarrollo del mercado de tierras, al haber mayor acceso a ellas.
- El programa otorga plena seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra ejidal comunal, tanto a nivel del núcleo agrario, como a nivel individual.
- El programa incrementa la certeza de los campesinos para invertir capitales en proyectos productivos dentro del sector agropecuario y en el mejoramiento de sus propiedades.
- No es la solución integral para la grave crisis que vive actualmente el campo Mexicano, pero si constituye una gran base para promover la inversión y transferencia de capitales al sector primario, dada la certeza jurídica de la propiedad que provee.
- El programa permite que el titular que no desea ya continuar con la actividad agrícola, pueda vender sus derechos ejidales a otro ejidatario o vecindado del mismo núcleo agrario que si lo quiera, a un precio mucho más generoso y justo, dado que estos procedimientos son ahora completamente legales y no tiene que hacerse como hasta antes de la reforma al artículo 27 constitucional (6 de enero de 1992) de una manera

ilegal y clandestina, lo que provocaba que el pago de la venta fuera muy limitado y desventajoso para el vendedor.

- El programa da valor agregado a la propiedad ejidal y comunal.

### Efectos

- En virtud de la individualización de la propiedad, aunque de forma involuntaria se ha generado cierta pulverización y estancamiento de la organización agraria al interior de los núcleos agrarios, esto quiere decir que muchos de los ejidatarios ya con sus certificados, no se sienten tan obligados y comprometidos para con el ejido, y esto se refleja en que no asisten a asambleas, no pagan contribuciones, no pagan cuotas, no asisten a faenas de construcción y/o reparación de infraestructura de los núcleos agrarios etc.
- La culminación del programa ha generado en los ejidos una cultura del mercado de tierras, las cuales se compran y se venden más con el objeto de negociar con su valor, que para invertir en su mejoramiento y aumento de la productividad agropecuaria.
- Debilitamiento de los órganos internos del ejido (Asamblea General, Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia).

Al conocer la estructura agraria nacional y particularmente del estado de Jalisco, podemos destacar que, el País cuenta con una superficie territorial de 196.7 millones de hectáreas, de las cuales el 94.2% son tierras rústicas, es decir, 185.3 millones de hectáreas, están identificadas con un régimen de propiedad; de estas 174,969,917 has. son de propiedad privada y social. De esta superficie el 41% es propiedad privada con una extensión superficial de 71,679,818 has. que poseen 1.5 millones de personas, con una extensión media de 46.1 hectáreas por propietario y el 59% corresponde a la propiedad social (ejidos y comunidades) con una superficie total de 103,290,099 has. y está distribuida entre 3.5 millones de ejidatarios y comuneros, con una extensión media por sujeto de 28.2 hectáreas. Los terrenos Nacionales abarcan una extensión de 7.3 millones de hectáreas dividida en 144 mil predios y por último 618 colonias agrícolas con una superficie de 3.064 millones de hectáreas.

En lo referente a la estructura agraria del estado de Jalisco, se denota que en la entidad, de las 6,512,616 Hectáreas que conforman la propiedad rural; **3,146,372 corresponden a propiedad de carácter social**, lo que representa en términos porcentuales el 48.3% de la propiedad rural, y en cuanto a la propiedad privada existen 3,366,244 hectáreas, lo que representa el 51.7% de la propiedad rural, lo que habla del equilibrio que existe entre ambas formas de propiedad en el Estado en cuanto a sus proporciones.

Oficialmente, el Estado de Jalisco cuenta actualmente con un total de 1377 Ejidos y 88 comunidades los que suman 1465 núcleos agrarios, que detentan la propiedad de **3,146,372 Hectáreas** de la superficie de propiedad rural en Jalisco.

Considerando la superficie en hectáreas certificadas y tituladas por el PROCEDA, con respecto al universo de superficie de propiedad social existente en el Estado, se observa que de las 3,146,372 hectáreas de propiedad social en Jalisco, **se han certificado y titulado 1,382,685 has. Las que representan apenas el 44%**, cifra que resulta baja, si consideramos que a nivel nacional en el mismo periodo se han certificado de titulado en



promedio el 64%, esto indica, que la mayor parte de los ejidos que faltarían por certificar y titular por el PROCEDE en Jalisco, son los de mayor tamaño en superficie y en población, y por consecuencia los más complicados o los que en su caso, resolvieron no incorporarse al programa (debemos recordar que una de las principales características del Programa es que es voluntario).

Para el caso de la urbanización de tierras, el núcleo agrario o sus integrantes individualmente considerados, tienen la posibilidad de evitar que sus tierras sean invadidas, expropiadas o ilegalmente enajenadas siempre que opten por alguno de los procedimientos privatizadores ampliamente comentados en este trabajo de investigación y previstos en la legislación vigente para incorporar tierras de origen social al desarrollo urbano. Dichos procedimientos privatizadores, permiten que los propietarios originales de la tierra, atendiendo al destino que tengan (parcelas o uso común) puedan aportarlas a un proyecto que les permita desarrollarla y/o comercializarla en mucho mejores condiciones, toda vez que se trata de predios legalmente enajenables y que además respetan los instrumentos municipales de planeación y desarrollo urbano.

Asimismo los procedimientos privatizadores de tierra de origen social que implican la voluntad de la asamblea general, deben ser procedimientos que invariablemente, cuenten con una decisión democrática y soberana de las Asambleas ejidales respectivas y con el objeto de buscar siempre el legítimo beneficio al que tiene derecho el ejidatario, que de ninguna manera debe permitirse que la decisión para adquirir el dominio pleno sobre parcelas, sea inducido o manipulado por la especulación y voracidad del capital, no se debe permitir que sean llevados a cabo en condiciones de desventaja para el ejidatario, que por alguna eventualidad económica, se vea obligado a efectuarlos.

## CONCLUSION

El presente trabajo de investigación ha permitido conocer desde su origen jurídico, el fenómeno que representa la regularización de la propiedad social que se ha dado en el país, particularmente en Jalisco, en virtud del Programa PROCEDE y la eventual privatización de estas tierras en el Estado, la información recabada ha permitido el acercamiento y análisis de la situación real del fenómeno, el cual se presenta como una importante alternativa más para los ejidatarios y comuneros de este Estado y del País, con el objeto de que en el marco de libertad a la que justamente tienen derecho por ley, puedan en primera instancia contar con la seguridad jurídica que les otorga el PROCEDE sobre su patrimonio y en segunda, decidir sobre el régimen de propiedad que les parezca más conveniente adoptar, para buscar beneficiarse en su calidad de propietarios de poco menos de la mitad de la propiedad rural en el Estado, dependiendo de la vocación y potencial productivo que estas puedan tener.

A más de diez años que inició el programa PROCEDE, quedan por certificar y titularse más de la mitad de la propiedad social en Jalisco (56%), superficie que detentan en su conjunto 274 ejidos y comunidades; que las actividades de las instituciones responsables del PROCEDE en Jalisco, deben enfocarse a abatir y destrabar las siete problemáticas fundamentales (Conflicto por límites, Núcleos agrarios específicos, juicios y ejecuciones, rechazo al programa, invasión o despojo, conflictos legales y rezago agrario y/o jurídico) que en su conjunto impiden en el corto y mediano plazo, la certificación del 80% de los núcleos agrarios que quedan por certificar y titular, lo cual no quiere decir que la resolución de las problemáticas menos recurrentes, se puedan descuidar.

De la información obtenida, se concluye también que al 31 de enero de 2002, se han privatizado, 726-44-68 Hectáreas de uso común de tan sólo tres núcleos agrarios, por la vía de aportación de tierras de uso común a sociedades civiles y mercantiles.

Es importante subrayar que estas tierras han sido aportadas al capital de cinco sociedades anónimas de capital variable, de las cuales tres tienen por objeto proyectos de desarrollo de carácter ecoturístico inmobiliarios, que son las que se ubican en la Costa sur de Jalisco, en el ejido Emiliano Zapata, Municipio de La Huerta, una más del ejido Lagos de Moreno, Municipio de su mismo nombre, tiene por objeto el establecimiento de un parque industrial y la última del Ejido San Agustín, Municipio de Tlajomulco de Zúñiga, ubicada en la zona metropolitana de Guadalajara que tiene un objeto contribuir a satisfacer las necesidades de vivienda y equipamiento urbano.

En los cinco casos existentes en Jalisco de incorporación de estas tierras al capital social de las sociedades, ya como propiedad plena, han obtenido sin duda valor agregado, lo que les permitirá obtener un pago bastante más generoso por ellas, que si las enajenaran como ejidales y al margen de la ley, obtendrían pagos muy limitados, lo cual de ninguna manera quiere decir que la privatización de tierras de origen social, por arte de magia les confiere mayor valor comercial, sino que las cualidades legales que caracterizan a la propiedad plena ( uso, aprovechamiento y disposición absoluta del recurso tierra) las hacen más atractivas desde el punto de vista que garantizan sin limitación alguna el capital de las

empresas o los particulares, ya que se pueden transmitir sin limitación alguna, circunstancia que no sucede con las tierras ejidales, donde si se poseen facultades plenas para el uso y usufructo de la tierra, pero en el caso de la transmisión tiene ciertas limitaciones, que obedecen a la voluntad de otras personas más, ya sea los representante o en su caso la asamblea ejidal y no solo al titular.

Así mismo también resulta urgente que en virtud de la certeza jurídica que ha proporcionado el Programa PROCEDE y que el Gobierno Federal emprenda una política de Estado Integral de fomento al campo para impulsar definitivamente al sector primario a mejores niveles de vida.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALCOCER. J., 1991. Fracaso o Salvamento del Ejido. Revista Proceso No. 784, Méx. pp 32-35
- ANDERSON. J., et. al., 1986. La Redacción de Tesis y Trabajos Escolares. Editores Mexicanos, México.
- BAENA P. G., 1986. Manual para Elaborar Trabajos de Investigación Documental. Editores Mexicanos, 5ta. Edic. México.
- CENTENO A. E., 1987. Técnicas de Investigación Documental. UNAM, México.
- CHAVEZ P. M. 1991. El Ejido en el Derecho Agrario Mexicano. Edit. Porrúa. México.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. 6 Enero. 1992.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN 26 Febrero. 1992.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, 6 Enero 2002. Programa Sectorial Agrario2002-2006.
- HERNÁNDEZ L. F. R. 1999. Informe Anual de Actividades Abril 1998 a Marzo 1999. Procuraduría Agraria. México.
- HISTORIAL AGRARIO DEL ESTADO DE JALISCO. Dirección General de Titulación y Control Documental. Registro Agrario Nacional.
- IBARRA R. R. F. 1999. La Propiedad Privada Rural. Estudios Agrarios. Edit. Procuraduría Agraria. México.
- INEGI, 1994. Entrega Nacional de certificados y Títulos PROCEDE. México.
- INEGI, 1994. Tercera Entrega Nacional de certificados y Títulos PROCEDE. México.
- INEGI, 1994. VII Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal. México.
- LEY AGRARIA, 1993. Edit. Porrúa México.
- MENDIETA A. A., 1976. Tesis Profesionales. Como Redactar una Tesis, Examinarse y Obtener una Cédula Profesional. 7ma. Edic. Edit. Porrúa. México.
- PROCURADURÍA AGRARIA, 1993. Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares. México.
- PROCURADURÍA AGRARIA, 1994. Manual del Visitador, Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos. México.

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

PROCURADURÍA AGRARIA, 1997. Adopción de Dominio Pleno sobre Parcelas Ejidales. México.

PROCURADURÍA AGRARIA, 1997. Procedimiento para emitir opinión sobre la aportación de tierras de uso común a una sociedad civil o mercantil. México.

PROCURADURÍA AGRARIA, 1999. Programa de Información y Capacitación sobre Derechos Agrarios. México.

SALINAS G. C., 1991. Diez puntos para dar justicia y libertad al campo mexicano. Los Pinos Noviembre 14. México.

STAVENHAGEN R., 1977. Aspectos Sociales de la Estructura Agraria en México en el Neolatifundismo y Explotación. Edit. Nuestro Tiempo. México.

VALLE E. E., 1992. Iniciativa del Presidente Salinas en el Nuevo Artículo 27. cuestiones Agrarias de Venustiano Carranza a Carlos Salinas de Gortari. Edit. Nuestra Era. México.

WARMAN G. A., 1987. De la Incorporación Subordinada a la Concertación en el Campo Mexicano. Cuaderno de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México.

WARMAN G. A., 1991. Los Campesinos en el Umbral del Nuevo Milenio. Revista Mexicana de Sociología No. 8, UNAM. México.

WARMAN G. A., 1994. La Reforma al Artículo 27 Constitucional. La Jornada 8 abril. México.

ZEDILLO P. L. E., 2000. Sexto Informe de Gobierno. México.

# **ANEXOS**

## **ANEXO I.**

### **LA INICIATIVA DEL PRESIDENTE SALINAS**

La iniciativa Presidencial con una amplia exposición de motivos fue sometida al Constituyente Permanente, esto es el Congreso de la Unión y a las Legislaturas locales en los 31 Estados de la República Mexicana en fecha 7 de noviembre de 1991, cuyo texto fue leído por Jefe del Ejecutivo en el pleno de la Cámara de Diputados. Documento que con el propósito de no perder detalle, me permito reproducir textualmente a continuación:

#### **C.C. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Presentes:**

El campo es el ámbito de la Nación, donde el cambio es más apremiante y más significativo para el futuro del país. De su vida hemos heredado tradiciones, sentido de pertenencia y comunidad. De él surgieron las luchas agrarias que marcaron nuestra historia y contribuyeron a definir los objetivos nacionales. Con su legado hemos avanzado para alcanzar mayor justicia y libertad. Hoy el campo exige una nueva respuesta para dar oportunidades de bienestar a los modos de vida campesina y fortalecer a nuestra nación.

México tiene más de 82 millones de habitantes. Cada año se suman dos millones de mexicanos a nuestra población. En unos cuantos años, tenemos que ampliar nuestras capacidades para acoger a una población adicional del tamaño de la que tenía todo nuestro país en 1910. Para lograrlo tenemos que crecer, cambiar el ritmo acelerado. El cambio deliberado es una necesidad. También es experiencia de nuestra historia. Particularmente en los últimos tres años, la hemos vivido con gran intensidad. De los cambios profundos hemos salido fortalecidos en nuestra identidad, renovados en nuestra unidad, en nuestra soberanía y en su expresión política, nuestro nacionalismo.

Los Mexicanos no queremos cambiar para que todo siga igual. Todos juntos, y cada uno, queremos que el cambio se asocie con progreso. Aspiramos a un ingreso más elevado y mejor distribuido, a un piso social que garantice acceso a más y mejores servicios y satisfacciones esenciales, a una nueva relación política democrática y madura, a un basamento ético y moral acorde con nuestra compleja realidad, con ello un sentido de justicia como su dirección principal. Es parte de nuestro nacionalismo.

La decisión de cambiar para responder a las necesidades y demandas del país está tomada; es nuestra. No sucede en el vacío ni en es aislamiento, está inserta en una transformación mundial de inmensas proporciones. No podemos ni queremos quedarnos fuera de ese gran proceso. Sumándonos a él en los términos y condiciones que escojamos, impediremos que se nos imponga. Le daremos al cambio en México nuestro perfil, nuestra medida, movilizándolo nuestro nacionalismo y ejerciendo nuestra soberanía. No queremos cambiar para borrar el pasado como sucede en otras partes, sino para actualizarlo. Hemos decidido el cambio para preservar y fortalecer lo nuestro, lo cercano y lo importante. La modernización nacionalista y popular es también la recuperación de lo profundo, de raíces y memorias, de lo entrañable.

La modernización responde a una nueva realidad y exige respuestas adecuadas. No podemos acudir a las respuestas del pasado, válidas en su tiempo, pero rebasadas frente a nuestra circunstancia. Nuestro nacionalismo no puede quedar atado a formas de asociación o de producción determinadas. Está vinculado con fines superiores: soberanía, justicia, democracia y libertad. A esas formas que el nacionalismo adoptó en el pasado debemos reconocimiento, respeto como expresiones de la misma corriente y aspiración. Fueron, en su momento, respuestas vivas y vigorosas. Hoy, muchas, ya no son. Nuestras respuestas atienden a los retos actuales, con base en nuestra memoria histórica y con la mirada en el futuro.

El campo hoy nos exige una nueva actitud y una nueva mentalidad. Nos pide profundizar en nuestra historia y en el espíritu de justicia de la Constitución para preservar lo valioso que tenemos. Reclama una clara y precisa comprensión de la realidad y sus perspectivas futuras para guiarnos en lo que debe cambiar. Requiere una respuesta nacionalista, renovada de las rutinas, que efectivamente impulse la producción, la iniciativa y creatividad de los campesinos, el bienestar de sus familias y, sobre todo, proteja nuestra identidad compartida. Por eso, es preciso examinar el marco jurídico y los programas que atañen al sector rural que sean parte central de la modernización del país y de la elevación productiva del bienestar general.

Lo que hemos hecho en la historia y lo que hemos avanzado en estos tres años nos permite hoy dar pasos nuevos. Los campesinos demandan una mejor organización de su esfuerzo en una perspectiva clara y duradera, que efectivamente los beneficie y que contribuya a la fortaleza de la nación. La sociedad justa del siglo XXI a la que aspiramos no puede constituirse si perduran las tendencias actuales en el medio rural. Tenemos que actuar decididamente.

#### **1.- El camino recorrido en la transformación del campo.**

Nuestro nacionalismo en el campo ha fraguado diversas respuestas para cada tiempo y contexto, que sustentaron la capacidad de enfrentar nuevos retos. De las luchas agrarias hemos aprendido y debemos ratificar su inconfundible propósito de liberar al campesino y a su familia de distintas formas de servidumbre; el respeto y el apego a formas de vida en comunidad; su pasión por la legalidad como instrumento de transformación y progreso. Algunos momentos de nuestra historia agraria, que influyeron en nuestra realidad, señalan el marco para una nueva transformación.

- a) **La experiencia de nuestra historia.**- El sistema agrario se conforma, durante la etapa colonial de nuestra historia, por la asimilación de la propiedad indígena al marco jurídico español. Antes del contacto con los europeos, la gran diversidad de magníficas civilizaciones se traducía en variedad de formas de control y acceso a la tierra, desde las demarcaciones territoriales sin contenido de propiedad en el norte árido, hasta los complejos sistemas de tenencia de las sociedades jerarquizadas y estratificadas de las civilizaciones agrícolas del centro y sur. Entre estas últimas, con diferentes modalidades y combinaciones, se diferenciaban las tierras de las comunidades, las públicas y las entregadas en usufructo a los señores como prebendas derivadas del linaje o de la distinción en la guerra. En la tradición ibérica también existía diversidad en las formas



de tenencia: las tierras de la Corona, las de los monarcas, los nobles y la iglesia, la pequeña propiedad y la comunal, administrada por los conceptos y los ayuntamientos de los pueblos. El ejido formaba parte de ésta última y se refería a las tierras de uso común. Para la expansión transatlántica del Imperio Español todas las tierras que se ocuparon fueron consideradas regalías, propiedad de la Corona y no de los monarcas. La Corona transmitió la propiedad de la tierra a los individuos por distintos mecanismos, el más frecuente fue la merced o gracia. Vinculada la tierra en un sistema productivo extensivo, tanto para la ganadería como para la agricultura con fracción animal, su superficie debía ser grande. La propiedad comunal se otorgó a los asentamientos, a los pueblos y villas fundadas por los colonizadores.

- b) **La conformación de la gran propiedad.**- Las Leyes de Indias ordenaron que las tierras entregadas a los españoles no se extendieran a costa de las poseídas por indígenas, pero no establecieron un procedimiento para garantizarlo. Las quejas por abusos y despojos de tierras y aguas fueron frecuentes. En la Nueva España se optó por asimilar, desde 1567, a la comunidad indígena con las tierras comunales de los poblados españoles, estableciendo un fundo legal de alrededor de 100 hectáreas. Algunas comunidades recibieron adicionalmente una merced, que se declaraba inalienable, a diferencia de las entregadas a los particulares españoles. Se constituyeron así las repúblicas de indios con una base territorial propia y con autoridades indígenas, subordinadas a los alcaldes y corregidores locales españoles.

En principio, dentro de las comunidades indígenas se reconocían cuatro áreas diferentes: el poblado, el ejido para su uso común, la tierra de propios y arbitrios para el pago de tributo y gastos de la comunidad y, finalmente, la parcialidad común repartimiento para las parcelas que sustentaron a sus integrantes. Esa división pocas veces se convirtió en realidad. La extensión del fundo legal no permite, o no dejó de hacerlo muy pronto, el cumplimiento de las funciones territoriales y sociedades asignadas a la comunidad. La superficie de las comunidades indígenas fue desde su origen restringida. La dualidad entre el minifundio y el latifundio se sentó desde entonces en la historia agraria del país.

La asimilación de la propiedad indígena al sistema agrario colonial fue un proceso prolongado e influido por el descenso de la población. Muchos asentamientos indígenas desaparecieron y otros quedaron casi abandonados. Se dictó una política de la Corona para promover en asentamientos mayores, otorgándoles fundos legales. A mediados del siglo XVII, la población indígena resiente su máxima reducción, superando apenas al millón de pobladores. Dado el bajo número de europeos, mestizos y africanos radicados por entonces en el territorio, éste se encontraba severamente despoblado. El reclamo de los indígenas, a veces expresado en términos agrarios, era de justicia para la sobre vivencia.

Las encomiendas, concesiones para la colecta del tributo a cambio de la promoción de la evangelización y el control de la población indígena, propiciaron excesos y fueron extinguidas en época temprana. Pero no se logró frenar el establecimiento de mayorazgos, que vinculaban las propiedades de un solo dueño e impedían su

fragmentación entre los herederos. Tampoco se pudo evitar que la iglesia adquiriera una gran base territorial, mediante la hipoteca, la donación y la herencia.

La merced onerosa o compra de tierras públicas supuestamente baldías y la composición de títulos para amparar superficies mayores a las originalmente otorgadas, también onerosas, permitieron a la Corona obtener fondos y a los grandes propietarios ampliar sus extensiones. En la segunda mitad del siglo XVIII, algunos mayorazgos adquirieron títulos nobiliarios, otorgados por la Corona para solventar problemas económicos. Se conformó un sector terrateniente y latifundista cerrado que generó inequidad. En este marco nació la hacienda, forma posteriormente dominante de propiedad.

Al final del siglo XVIII, cuando el país contaba con cerca de cinco millones de habitantes aparecieron las expresiones de descontento de los precursores de la independencia. También los indígenas reclamaron justicia contra el despojo y la desigualdad, contra la pobreza y la subordinación, que en casos extremos se manifestaron como rebeliones. Entre los mestizos y las castas también se extendió la insatisfacción ya que sufrían prohibiciones específicas para que pudieran adquirir tierras.

Al anhelo de libertad se sumaron, entre otras razones, la desigualdad en la estructura agraria que desembocaría en la lucha por la Independencia. Así lo señalan las proclamas y decretos de los insurgentes, en especial los de Hidalgo y Morelos, en que ordenan que se entregue la tierra a los indios y se les exima de tributo y deudas. Lo ratifican las reacciones de los Virreyes en que se disponen tardíamente que se reparta la tierra entre los naturales y que se otorgue el mismo beneficio a las castas. Durante la Primera mitad del siglo XIX, y en la prolongada guerra civil, la atención a las demandas agrarias pasó a segundo término frente a la urgencia política por crear y consolidar un Estado soberano. Mientras tanto, los problemas agrarios se agudizaban. En algunas entidades federativas la comunidad indígena fue despojada de su personalidad jurídica.

- c) **La reforma en la mitad del siglo XIX.-** A partir de 1850 emergió el problema agrario y adquirió estatuto de propiedad nacional. Su detonador fueron los bienes de “Manos Muertas”, la propiedad eclesiástica. La Ley Lerdo de 1856, elevada a rango constitucional en 1857, estableció la propiedad particular de los individuos, como la modalidad general de tenencia de tierras y ordenó la venta o desamortización de los bienes de las corporaciones civiles y religiosas. Las comunidades indígenas fueron incluidas en esa clasificación. Conforme a la Ley los indígenas usufructuarios de una parcela recibirían como pequeña propiedad. Sólo quedaron exceptuados los ejidos indivisibles que pasaron a ser propiedad de los Municipios, muchas veces distantes física y socialmente de la comunidad. Son escasas las constancias del cumplimiento final de estas disposiciones.

Diez años de guerra civil e intervención extranjera frenaron y distorsionaron la aplicación de la legislación. Se desamortizaron los bienes del clero. La inflexibilidad de la estructura agraria fue temporalmente superada y la propiedad circuló más ampliamente. También, se acentuó la distancia entre minifundio y latifundio. Las

propiedades pasaron en un plazo relativamente corto a manos de los hacendados. Ellos utilizando la compra selectiva, confinaron a las comunidades a su mínima extensión territorial. Requerían de una fuerza de trabajo estable para las necesidades de la hacienda. La expropiación de los terrenos comunales se compensó con la concesión de acceso a los antiguos poseedores por medio de la apariencia discrecional y onerosa. Se estableció un arreglo que permitió la sobre vivencia de la mayoría de los pueblos y el crecimiento de las haciendas. El arreglo no era estable, frente al malestar creciente en el campo Mexicano, destacó la pasividad legislativa. Entre 1880 y 1910 sólo se expidieron dos ordenamientos: El decreto sobre colonización y compañías deslindadoras en 1883 y la Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos de 1893, ambos sobre el mismo tema. El problema agrario se consideraba legalmente resuelto. Por el acaparamiento de la tierra y con ella, de la riqueza, frustraba las aspiraciones de libertad y justicia de los campesinos. Se estaba gestando la gran movilización agraria de nuestra revolución.

- d) **El sello Agrario de la Revolución.-** En las áreas más densamente pobladas y de asentamientos más antiguos del centro del País, La relación entre los Pueblos y las haciendas era de tensión constante y de abuso por parte de los hacendados. Los campesinos podían ser privados del acceso a la tierra que cultivaban como aparceros por una decisión unilateral de los hacendados. De manera reiterada acudieron a las instancias judiciales y de negociación con sus títulos primordiales, muchas veces localizados en el archivo general de la nación, con su memoria histórica como sustento del reclamo de justicia. En el marco de la prolongada lucha se renovó la representación campesina muchas veces. Los papeles pasaban de mano en mano, se conservaban en secreto para protegerlos. Así los recibió Emiliano Zapata, quien de la lucha ancestral derivó sus planteamientos esenciales: Reforma, Libertad, Justicia y Ley. Con los dos últimos se rubricó el Plan de Ayala; Con todos ellos, la Ley agraria de los Zapatistas expedida en octubre de 1915. El reclamo de justicia, de restitución, la resistencia al acaparamiento y al abuso, la aguda conciencia de desigualdad y la defensa de lo propio, conformaron la memoria y la experiencia campesina. Cuando se cerraron las opciones y las instancias de gestión política, los pueblos campesinos se incorporaron a la Revolución Mexicana, para restaurar la justicia y la razón. Ese fue el origen y propósito del artículo 27 constitucional, sin precedente en la historia mundial.

El artículo 27 estableció la propiedad originaria de la Nación y la facultad de la misma para imponer modalidades a la propiedad y regular el aprovechamiento de los recursos naturales para una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Ordenó la restitución de las tierras a los pueblos, incorporando la Ley del 6 de enero 1915. A partir de este principio se inició el proceso de nuestra Reforma Agraria, gesta de magnitud y alcance extraordinarios.

La Reforma Agraria ha sido un proceso dinámico que ha transitado por diversas etapas, acorde con su tiempo y circunstancia. En su inicio, en el marco de un país devastado por una guerra civil, la reforma agraria atendió a los desposeídos con la entrega de la tierra. Era una sociedad donde casi el setenta por ciento de la población obtenía su sustento de la producción agropecuaria. Para acelerar ese proceso fueron realizando ajustes sucesivos. Leyes, reglamentos y decretos, se agregaron al ritmo que requería la emergencia hasta

desembocar en la codificación integral, derivada de la primera reforma al artículo 27 constitucional. En apenas 20 años a partir de 1917, la mitad de la tierra considerada arable pasó manos de los campesinos. Un millón setecientos mil de ellos recibieron tierras para su aprovechamiento agrícola, principalmente en 1936 y 1937. La gran propiedad latifundista fue desarticulada y sustituida.

En 1910, había 622,000 propiedades, de las cuales el sesenta por ciento eran menores de cinco hectáreas; en el otro extremo 10,000 haciendas mayores de 1,000 hectáreas acaparaban la mitad del terreno nacional y las 110 más grandes, el quince por ciento, contaban con 272,000 hectáreas en promedio cada una. El esfuerzo redistributivo total desde 1917 es de enormes proporciones. Se dotó a 26,000 ejidos, más 2,600,000 ejidatarios, y se restituyó o dio reconocimiento a 2,000 comunidades pobladas con 400,000 comuneros. La mitad del territorio nacional está en sus manos. La pequeña propiedad también se transformó en ese proceso y obtuvo garantías para su permanencia. Hay más de un millón de pequeños propietarios, herederos de antiguas posesiones pequeñas o beneficiadas con el reordenamiento de la gran propiedad. Forman parte importante de la sociedad rural.

Los primeros repartos se hicieron en condiciones excepcionales y precarias. Entre 1917 y 1934 fueron dotados casi un millón de campesinos con una superficie media de 11.6 hectáreas cada uno: en ellas sólo 1.7 hectáreas eran de cultivo. La dotación representaba la diferencia entre la indigencia y la sobre vivencia para los núcleos de población. Se procedió a la entrega de la tierra pese a la carencia de una reglamentación precisa. En la década de los años veinte se legisló para brindar protección a los dotados. Se estableció la parcela individual inalienable y transferible sólo por herencia como la forma de aprovechamiento económico de la comunidad de los ejidatarios.

Más tarde, cuando la demanda de los pueblos y localidades se satisfizo, los beneficiarios del reparto recibieron tierras más distantes, dando origen a los nuevos centros de población en los que se formó el casco urbano dentro de la porción común del ejido. Se conformaron así tres áreas básicas dentro del ejido con funciones diversas y derechos específicos y diferenciados: el área común, la parcela y el centro de población. Cuando el reparto alcanzó a las plantaciones comerciales y agro exportadoras, durante el gran proceso de reparto entre 1936 y 1937, se establecieron los ejidos colectivos para no fragmentar las unidades de producción. El ejido reflejó una diversidad de condiciones, resultantes de un proceso que evolucionó de la emergencia a la configuración de una verdadera comunidad de productores, como un instrumento de justicia y para el desarrollo.

El reparto de la tierra cultivable se acompañó por otros procesos que forman parte de nuestra reforma agraria. Tenían por objeto aumentar producción y productividad en la medida que las mejores tierras se iban repartiendo. Desde 1926 se han destinado recursos públicos para el financiamiento a la producción rural y el riego. Desde 1939 se cuenta con instrumentos e instituciones públicas para regular la comercialización y de abasto. A partir de 1950 la provisión de insumos para la producción rural ha sido apoyada por el Estado. Desde 1958 se consagró la reforma agraria integral para apoyar la transformación de los ejidos en unidades eficientes para producir en beneficio de sus integrantes. Se ha realizado una acción permanente de enormes proporciones para brindar acceso a la educación, salud,

servicios esenciales y comunicación rural. Todas éstas han sido respuestas a demandas en condiciones específicas. Hasta mediados de los años setenta, se sostuvo un crecimiento del sector agropecuario superior al demográfico, que se tradujo en suficiencia productiva y en un saldo positivo en la balanza comercial.

El reparto agrario ha sido sin duda unos de los procesos sociales más vinculados con nuestro nacionalismo. Su extraordinaria vitalidad transformó de raíz a la estructura propietaria del territorio nacional. Dio prosperidad a la patria y justicia a los campesinos: los liberó de la hacienda, restañó las raíces de su orgullo y de su sostenimiento, restituyó la vida del pueblo, de la comunidad, del ejido y se consagró en la Constitución y en las Leyes del país. Sin embargo, pretender en las circunstancias actuales que el camino nacionalista debe seguir siendo el mismo de ayer, el del reparto agrario, pone en riesgo los objetivos mismos que persiguió la reforma agraria y la Revolución mexicana. Ese extraordinario cambio es y seguirá siendo motivo de orgullo en nuestra historia. Pero hoy, debemos emprender nuevos caminos.

Necesitamos cambiar no por que haya fallado la reforma agraria. Vamos a hacerlo por que tenemos hoy una diferente realidad demográfica, económica y de vida social en el campo, que la misma reforma agraria contribuyó a tomar y que reclama nuevas propuestas para lograr los mismos fines nacionalistas. Necesitamos un programa integral de apoyo al campo para capitalizarlo, abrir opciones productivas y construir medios efectivos que protejan la vida en comunidad, como la quieren los campesinos de México. Lección imborrable de esta gran historia en la tenacidad de las luchas agrarias por justicia y la profunda fe en la capacidad transformadora de la ley. El camino del cambio, hoy, debe reconocer las realidades y también actuar conforme a las mejores tradiciones de los movimientos agrarios de México. Debemos preservar lo valioso que hemos conquistado por esas luchas del pasado y debemos construir las bases para la lucha actual y futura del campesino por su libertad, dignidad y bienestar. La presente iniciativa está inscrita en la gran corriente histórica de nuestra reforma agraria y recupera frente a nuevas circunstancias, sus planteamientos esenciales. Cumple con el mandato de los contribuyentes, recoge el sacrificio y la visión de quienes nos precedieron, responde a las demandas de los campesinos de hoy y alas exigencias de una sociedad fortalecida, plural y movilizada para la transformación.

## **2.- Las nuevas realidades demandan una Reforma de fondo.**

Desde el inicio de la gesta revolucionaria de la que surgió la reforma agraria, las características demográficas y económicas de nuestro país han cambiado radicalmente. La urbanización de la población ha sido la contraparte del proceso de industrialización, experiencia compartida por otros países en desarrollo. Pero en México, la proporción de habitantes en el campo, ha permanecido alta en relación con su participación en el producto. Esto ha generado un serio problema de distribución del ingreso entre los distintos sectores de la economía. Así, la fuerza de trabajo que labora en el campo, alrededor de la cuarta parte de la del país, genera menos de diez por ciento del producto nacional. El resultado es que los ingresos del sector rural son en promedio casi tres veces menores a los del resto de la economía.

La mayoría de los productores rurales, sean ejidatarios o pequeños propietarios, son minifundistas con menos de cinco hectáreas de tierra laborable de temporal. A esa limitación territorial se agrega las restricciones que disminuyen el margen de autonomía y su capacidad de organización asociación estable. En el minifundio se presentan estancamiento y deterioro técnico que se traduce en producción insuficiente, baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables y niveles de vida inaceptables. Por ello, la mayoría de los productores y trabajadores rurales viven en condición de pobreza y entre ellos se concentra, desproporcionadamente, su expresión extrema, hasta alcanzar niveles inadmisibles que comprometen el desarrollo nacional. La persistencia de carencias ancestrales en el campo Mexicano combinadas con el rezago, frente a las transformaciones recientes nos enfrentan a un reto que no admite dilación.

La inversión de capital en las actividades agropecuarias tienen hoy pocos alicientes debido en partes a la falta de certeza para todas las formas de tenencia que se deriva de un sistema obligatorio para el estado de reparto abierto y permanente; también por las dificultades de los campesinos, mayoritariamente minifundistas, para cumplir con las condiciones que generalmente requiere la inversión. Como consecuencia de la baja inversión el estancamiento en los rendimientos afecta la rentabilidad de muchos cultivos, que se mantienen en condiciones precarias con subsidios o apoyos que no siempre cumplen un calara propósito social.

La inversión pública que en el último medio siglo se ha dirigido al sector agropecuario no puede tener la magnitud necesaria para financiar, por sí sola, la modernización productiva del campo. Otras fuentes de inversión deben sumarse. Además, no es solamente un problema de magnitud, también lo es de eficacia. La inversión del sector público debe complementarse con la de los productores que conocen directamente el potencial de su tierra y distinguen la mejor tecnología para sus exportaciones. En este proceso, la disponibilidad de financiamiento y las posibilidades de asociación son fundamentales, al igual que procesos de comercialización y transformación competitivos y eficientes.

La realidad nos muestra que cada vez es más frecuente encontrar en el campo practicas de usufructo parcelario y de renta, de asociaciones y mediaria, incluso de venta de tierras ejidales que se llevan acabo al margen de la ley. Esta situación está señalando una respuesta de la vida rural al minifundista, a las condiciones de pobreza y a las dificultades para tener acceso a financiamiento, tecnología y escalas de producción rentable. Es claro que estas prácticas cotidianas y extendidas necesitan canalizarse constructivamente por la vía del derecho. Debemos hacerlo también porque al no estar jurídicamente amparadas, disminuye el valor del ingreso que obtienen los campesinos por dichas operaciones y pierden en esos casos la defensa legal de sus intereses. Sin duda esa situación resta certidumbre para la inversión en plazos amplios y, por eso, induce a buscar una explotación de los recursos naturales que rinda en el campo más breve, abriendo la posibilidad de causar, en ese afán, daños ecológicos.

Nuevos enfoques y desarrollos técnicos para el aprovechamiento de los recursos naturales del territorio no se han reflejado en ajustes al sistema agrario. Persisten formas que proporcionan depredación, desperdicio y pobreza entre quienes las practican. Los ricos y variados recursos de nuestro territorio: los bosques y selvas tropicales, los litorales con potencial acuicola, las zonas de recolección de plantas silvestres, los que tienen potencial turístico, los yacimientos de minerales no sujetos a concesión, entre otros muchos requieren de un nuevo planteamiento para ser fuentes productivas y de bienestar para sus poseedores.

Desde hace un cuarto de siglo el crecimiento promedio de la producción agropecuaria ha sido inferior al de la población. El débil avance de la productividad afecta no solo al ingreso de los productores rurales, sino también a los consumidores y a las finanzas públicas. Ha provocado que una parte importante y creciente de los alimentos esenciales que consume el pueblo Mexicano tuvieran que adquirirse fuera de nuestras fronteras. Por eso, reactivar el crecimiento sostenido mediante la inversión es el desafío central del campo mexicano y es condición ineludible para superar pobreza y marginación.

El sector agropecuario fue uno de los más afectados por la inestabilidad económica, la incertidumbre cambiaria y la inflación. El notable avance tecnológico, particularmente en la agricultura, no ha permeado sustancialmente nuestro campo. De igual manera, el procesamiento y comercialización de productos agropecuarios ha adquirido gran complejidad tecnológica y mercantil: su débil incorporación reduce competitividad. La estabilización lograda en los últimos tres años sienta con firmeza las bases para que los cambios estructurales que se proponen en esta iniciativa permitan el arranque de un nuevo proceso de crecimiento en el agro.

En el medio rural se ha manifestado una exigencia para emprender una reforma al fondo del marco jurídico para conducir el esfuerzo de los Mexicanos en el campo, hacer que impere más justicia y se pueda responder a las nuevas realidades económicas y sociales. Debemos reconocer realidades e introducir los cambios necesarios para darle viabilidad a nuestras potencialidades, para tener acceso en nuestros propios términos al proceso de transformación que el mundo vive. La visión y el talento de los contribuyentes nos ha dotado de una dirección precisa para propiciar cambio y crecimiento, procurar justicia y combatir pobreza. La inmovilidad nos llevaría a un estado de inviabilidad e injusticia social. Debemos actualizar nuestra reforma agraria para incrementar la libertad y la autonomía de todos los campesinos en la realización de sus aspiraciones de justicia.

### **3.- La propuesta de la reforma al Artículo 27 Constitucional**

La dirección y el sentido de los cambios necesarios están claramente definidos por nuestra historia y por el espíritu que le imprimieron los constituyentes al Artículo 27 de nuestro ordenamiento supremo. Esta norma establece la propiedad originaria de la Nación y somete las formas de propiedad y uso al interés público. Por eso, realizar los ajustes que demanda la circunstancia Nacional es cumplir con el espíritu del constituyente. Esta norma constitucional condensa nuestro sistema agrario, sin precedente en su concepción y alcance. No solo representa un ideal vigente, si no, que ha tenido un efecto formidable en la configuración social de nuestro país. La propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas es norma esencial de los mexicanos.

El artículo 27, el constituyente de Querétaro estableció decisiones políticas fundamentales, principios fundadores de la institución de la propiedad en México. Ratificamos y respetamos estas decisiones históricas para nuestra Nación. Por ello, se mantienen en el texto del artículo 27, la propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas; primer párrafo, el dominio directo, inalienable e imprescriptible, sobre los recursos naturales que el mismo artículo establece. En particular, se ratifica y mantiene la decisión que da a la Nación la explotación directa del petróleo, los carburos de hidrógeno y los materiales radiactivos, además de la generación de la energía eléctrica para el servicio público y nuclear, párrafos tercero a séptimo. Tampoco se modifica la potestad de ejercer derechos en la zona económica del mar territorial, párrafo octavo, y la facultad de

expropiar, determinar la utilidad pública y fijar la indemnización correspondiente, párrafo segundo y fracción VI, parcialmente. Permanecen las obligaciones del Estado de impartir justicia expedita y de promover el desarrollo rural integral, fracciones IX y XX:

### 3.1 Objetivos de la Reforma: Justicia y Libertad.

Ampliar justicia y libertad es el objetivo de esta reforma, como lo han sido los de las luchas agrarias que nos precedieron. Busca promover cambios que alienten una mayor participación de los productores del campo en la vida nacional que se benefician con equidad de su trabajo, que aprovechan su creatividad y que todo ello se refleje en una vida comunitaria fortalecida y una Nación más próspera. Para lograrlo, **los cambios deben proporcionar certidumbre en la tenencia y en la producción para ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.** Parte esencial del propósito de justicia es revertir el creciente minifundio en el campo, este proviene en gran parte de la obligación de seguir repartiendo tierras y de la falta de formas asociativas estables. Los cambios deben, por ello, ofrecer los mecanismos y las formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad y abran un horizonte más amplio de bienestar campesino. También deben fortalecer la vida comunitaria de los asentamientos humanos y precisar los derechos de ejidatarios y comuneros, de manera que se respeten las decisiones que tomen para el aprovechamiento de sus recursos naturales.

### 3.2 Lineamientos y Modificaciones.

#### a) Dar certidumbre jurídica en el Campo.

El fin del reparto agrario.- La obligación constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierra. Esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar. Ya no lo es más. La población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los dictámenes negativos del cuerpo consultivo agrario, derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes, ya son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917. Resoluciones recientes especifican que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agropecuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria, desalentando, con ello, mayor productividad y mejores ingresos para el campesino. Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas.

Al no haber nuevas tierras la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en la pequeña propiedad. Tenemos que revertir el crecimiento minifundio y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles. La sociedad rural exige reconocerla con vigor y urgencia. La



Nación lo requiere para su desarrollo y modernización. Por eso, propongo derogar las fracciones X, XI, XII, XIII, XIV, XVI en su totalidad y la fracción XV y el párrafo tercero, parcialmente. En estas disposiciones hoy vigentes, se establece una reglamentación detallada de los mecanismos e instituciones encargadas de la ampliación del reparto. Con su derogación, este también termina.

Se propone que en la fracción XVII se mantenga, exclusivamente, el caso de fraccionamiento de predios que excedan a la pequeña propiedad. Establece los procedimientos para llevarlo a cabo e instruye al propietario, en ese caso a enajenar el excedente en un plazo de dos años; de no cumplirse, procederá a la venta mediante pública almoneda. De esta manera quedará restablecido el régimen ordinario que resguarda los principios básicos y originales en materia agraria, prescindiendo de la regulación extraordinaria y transitoria que fue necesario prescribir para lograr el reparto masivo de tierras.

Ahora tenemos que consolidar e impulsar la obra resultante del reparto agrario, ofrecer al campesino los incentivos que le permitan aprovechar el potencial de su tierra, abrir opciones productivas que eleven su nivel de vida y el de su familia. Es necesario propiciar un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y en la pequeña propiedad que fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología para así contar con nuevas formas de creación de riqueza en provecho del hombre del campo.

La reforma agraria ingresa a una nueva etapa. Para ello es esencial la superación del rezago agrario. Los legítimos derechos de toda tenencia de la tierra deben quedar planamente establecidos y documentados por encima de toda duda para quedar como definitivos. Eso exige de un esfuerzo de gran magnitud. Mediante el uso preferente de la vía conciliatoria y con acciones de procuración y gestoría para los pueblos campesinos, es posible resolverlo. La claridad de los títulos agrarios es un instrumento de impartición de justicia cuya procuración presidió desde su origen el espíritu del Artículo 27 constitucional.

La justicia agraria.- Para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria se propone establecer en el texto constitucional en la fracción VII tribunales federales agrarios, de plena jurisdicción ellos estarán dotados con autonomía para resolver, con apego a la ley y de manera expedita, entre otros los asuntos relativos a la tenencia en ejidos y comunidades, las controversias entre ellos y las referentes a sus límites. Con ello, se constituye el procedimiento mixto administrativo-jurisdiccional derivado de la necesidad de una inmediata ejecución.

b) Capitalizar al campo.

Para reactivar la producción y establecer de manera sostenida su crecimiento son necesarios los cambios que atraigan y faciliten la inversión en las proporciones que el campo ahora demanda. Para lograrlo, se requiere seguridad, pero también nuevas formas de asociación donde imperen equidad y certidumbre, que estimule la creatividad de los actores sociales y se compartan riesgos. Se mantienen los límites de la pequeña propiedad, pero se superan las restricciones productivas del minifundio para lograr, mediante la asociación las escalas de producción adecuadas. Por ello, conviene eliminar los impedimentos a las sociedades mercantiles para dar capacidad a los productores de vincularse efectivamente en las condiciones del mercado.

La pequeña propiedad.- La pequeña propiedad es consubstancial a la reforma agraria y la constitución la protege. La decisión se preserva y ratifica, aunque se actualiza con el fin de dar paso a las asociaciones que permitan su capitalización y el aprovechamiento de mayores escalas de producción. Por eso, esta iniciativa mantiene los límites de extensión a la pequeña propiedad. Con ello se conservan los aprovechamientos familiares y las unidades productivas del ranchero individual.

Con el fin del reparto agrario los certificados de inafectabilidad, necesarios en su momento para acreditar la existencia de la pequeña propiedad, ya no lo serán. La protección constitucional plena ya no estará condicionada a la obtención de dichos certificados. Así reintegramos un sistema de amplia protección a favor de la seguridad jurídica de todos.

Para revertir el deterioro de nuestros bosques y estimular su aprovechamiento racional, se propone definir el concepto de pequeña propiedad forestal, asimilándola al límite de 800 hectáreas, que prevé la actual fracción XV. La intención es clara: Los aprovechamientos forestales ligados a plantaciones industriales o regeneraciones modernas requieren de extensiones suficientes para alcanzar rentabilidad.

Nuestro país cuenta con proporciones muy bajas de tierras agricolamente aprovechables con respecto del total del territorio. Por ello, el texto vigente protege las mejoras en la calidad que introduzca el propietario, aunque por virtud de estas mejoras los predios rebasen la extensión de la pequeña propiedad. La iniciativa conserva este estímulo y lo refuerza al admitir que las tierras sean aprovechadas permitiendo la flexibilidad necesaria para cambiar el uso agropecuario. Esto abrirá al cultivo extensiones que hoy son yermos o predios de ínfima calidad, en beneficio de nuestra agricultura nacional. Para ello se modifica el texto del último párrafo de la fracción XV.

Nuevas formas de asociación.- La producción agropecuaria, en todo el mundo, es cada día más compleja y requiere de escalas adecuadas y formas de organización más grandes y especializadas. No podemos quedarnos atrás de esos procesos globales de los que formamos parte. Requerimos ajustes a nuestra agricultura para estimular su capacitación y, así, superar el estancamiento. La desigualdad entre los productores rurales y otros sectores nos coloca en desventaja y nos hace vulnerables, mina la convivencia social y atenta contra el desarrollo de nuestra economía.

Tenemos un gran espacio para avanzar con incrementos considerables en la producción, productividad y el valor agregado. Necesitamos más inversión pública y privada, mayor flujo tecnológico para el campo y que estos se sumen al esfuerzo de los campesinos. Tanto en la pequeña propiedad como en la ejidal se necesitan opciones para alcanzar las escalas técnicas y económicas de la moderna unidad agropecuaria y forestal, respetando los límites que la constitución establece en la propiedad individual. Ello es posible facilitando formas de asociación que agrupen tierra para la producción. La mayoría de los propietarios privados son minifundistas que forman parte de las comunidades rurales, con frecuencia y en condiciones tan severas y restringidas como de los ejidatarios. Por eso, la reforma debe estimular la capacitación y las asociaciones en cada uno de los tipos de propiedad y entre ellos, para asegurar su capitalización y su viabilidad.

Conviene, por eso, permitir la participación de las sociedades por acciones en la propiedad y producción rural, regulando al mismo tiempo la extensión máxima, el número de socios que su tenencia accionaria se ajuste a los límites impuestos a la pequeña propiedad. En el caso de pequeñas propiedades estas podrán formar parte del patrimonio de la sociedad y en el caso de ejidos, estos podrán adoptar formas societarias, incluso mercantiles, para atraer socios aportantes de recursos. Con ello, se proporcionará el flujo de capital hacia las actividades agropecuarias, así como la introducción de técnicas de producción, administración y comercialización modernas en una relación respetuosa y equitativa.

Desde hace casi una década el anonimato en la propiedad accionaria dejó de existir y, con ello, se evita el riesgo de la formación de latifundios encubiertos. El tiempo del latifundio es el pasado no más propiedad individual de enormes extensiones e improproductivas. No lo permitiremos en la ley, ni lo tolerará la práctica social. Los límites de la pequeña propiedad son garantía socialmente acordadas para la equidad. Se reafirma esa decisión histórica. Se abren, así, las posibilidades para el uso racional de la tierra, sin afectar el consenso en contra de la acumulación injusta.

Para lograr los cambios que promueva la capitalización del campo, esta iniciativa propone la reforma de las fracciones IV y VI del artículo 27 constitucional, eliminando las prohibiciones a las asociaciones mercantiles y estableciendo los criterios generales que deben satisfacer. Para la operación de empresas por acciones en el campo, La ley determinará los límites y los requisitos y condiciones para formar una sociedad mercantil por acciones, propietaria de terrenos rústicos. Se desea promover nuevos vínculos entre actores productivos, pero también proteger al campesino en su asociación con socios mercantiles y garantizar que las sociedades no se orienten hacia la concentración de tierra ociosa o con fines especulativos. También se suprime en la fracción VI la prohibición genérica a las corporaciones civiles de poseer, tener en propiedad o administren bienes raíces.

Confiamos en crear las condiciones para que la capacidad organizativa de los productores conjunten recursos y esfuerzos en términos equitativos y transparentes, independientemente de la modalidad en la tenencia de la tierra. Por ello es indispensable dar claridad en la ley y a las modalidades de acción y otras formas contractuales para la producción. Con estas modificaciones reconocemos la realidad y la orientamos al brindar certeza y protección legal a prácticas organizativas que ya se vienen llevando a cabo en el campo Mexicano. Promovemos, La vía de la asociación, la compactación productiva de la tierra para incrementar rentabilidad y mejorar el acceso al valor agregado. Todo a partir de la libertad y voluntad de los productores rurales.

c) Proteger y fortalecer la vida ejidal y comunal.

La reforma se propone reafirmar las formas de tenencia de la tierra derivadas de la gesta agraria de los mexicanos y adecuarlas a las nuevas realidades del país. Cada una de ellas tiene origen y propósito en los intereses y la interacción entre grupos históricamente conformados.

## ANEXO 2.

### PODER EJECUTIVO SECRETARIA DE GOBERNACION

**DECRETO por el que se reforma el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-  
Presidencia de la República.

**CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:**

**Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente**

#### DECRETO

“LA COMISION PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASÍ COMO DE LAS TREINTA Y UNA HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL PARRAFO TERCERO Y LAS FRACCIONES IV; VI, PRIMER PARRAFO; VII; XV Y XVII; ADICIONADOS LOS PARRAFOS SEGUNDO Y TERCERO DE LA FRACCION XIX; Y DEROGADAS LAS FRACCIONES X A XIV Y XVI, DEL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

**ARTÍCULO UNICO.-** Se reforma el párrafo tercero y las fracciones IV; VI, primer párrafo; VII; XV y XVII; se adicionan los párrafos segundo y tercero de la fracción XIX; y derogadas las fracciones X a XIV y XVI, del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

TEXTO ANTERIOR	TEXTO VIGENTE
<p>Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio Nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.</p>	<p>Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio Nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.</p>
<p>Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.</p>	<p>Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.</p>
<p>La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictará las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destino de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierra y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras</p>	<p>La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictará las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destino de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; <b>para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en el perjuicio de la sociedad.</b></p>

<p>y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.</p> <p>Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de tierras preciosas, de sales de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio Nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.</p> <p>Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y en términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicie las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas, o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o</p>	<p>Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de tierras preciosas, de sales de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizados como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio Nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.</p> <p>Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y en términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicie las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas, o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o</p>
--	---

intermitentes y sus afluentes directos e indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión en parte de ellas, sirva de límite el territorio Nacional, o dos entidades federativas, o cuando pase de una Entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino; o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos Entidades Federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riveras de los lagos, lagunas o esteros de propiedad Nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad Nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la numeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaran en dos o más predios, el aprovechamiento de esta agua se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes Mexicanas, no podrán utilizarse mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las

intermitentes y sus afluentes directos e indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión en parte de ellas, sirva de límite el territorio Nacional, o dos entidades federativas, o cuando pase de una Entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino; o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos Entidades Federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riveras de los lagos, lagunas o esteros de propiedad Nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad Nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la numeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaran en dos o más predios, el aprovechamiento de esta agua se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes Mexicanas, no podrán utilizarse mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las

<p>reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de esta. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni substituirán los que en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará acabo la explotación de estos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva.</p>	<p>reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de esta. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni substituirán los que en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará acabo la explotación de estos productos, en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva</p>
<p>Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.</p>	<p>Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.</p>
<p>Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener usos pacíficos.</p>	<p>Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener usos pacíficos.</p>
<p>La Nación ejerce una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas medidas a partir de la línea de base desde la</p>	<p>La Nación ejerce una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas medidas a partir de la línea de base desde la</p>



cual se mide el mar territorial. En los casos en que esa extensión produzca una superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

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

I. Sólo los Mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades Mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder los mismos derechos a extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como Nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubiere adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas. El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados Extranjeros para que adquieran en el lugar e permanente de los poderes federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.

II. Las asociaciones religiosas denominadas iglesias, cualquiera que sea su credo, no podrán en ningún caso, tener capacidad para adquirir, poseer o ministrar bienes raíces, ni capitales, impuestos sobre ellos; los que

cual se mide el mar territorial. En los casos en que esa extensión produzca una superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados.

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

I. Sólo los Mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades Mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder los mismos derechos a extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como Nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar, por lo mismo, la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubiere adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre las tierras y aguas. El Estado, de acuerdo con los intereses públicos internos y los principios de reciprocidad, podrá a juicio de la Secretaría de Relaciones, conceder autorización a los Estados Extranjeros para que adquieran en el lugar e permanente de los poderes federales, la propiedad privada de bienes inmuebles necesarios para el servicio directo de sus embajadas o legaciones.

II. Las asociaciones religiosas **que se constituyen en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes**

<p>tuvieren actualmente, por sí o por interpósita persona, entrarán al dominio de la Nación concediéndose acción popular para denunciar los bienes que se hallaren en tal caso. La prueba de presunciones será bastante para declarar fundada la denuncia. Los templos destinados al culto público son propiedad de la Nación, representada por el gobierno federal, quien determinará los que deben continuar destinados a su objeto. Los obispados, casas curales, seminarios, asilos o colegios de asociaciones religiosas, conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, pasarán desde luego de pleno derecho al dominio directo de la Nación, para destinarse exclusivamente a los servicios públicos de la federación o de los Estados en sus respectivas jurisdicciones. Los templos que en los sucesivos se erigieren para el culto público, serán propiedad de la Nación;</p>	<p><b>que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;</b></p>
<p>III. Las instituciones de beneficencia pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediato o directamente destinados a él; pero podrán adquirir, tener y administrar capitales impuestos sobre bienes raíces, siempre que los plazos de imposición no excedan de diez años. En ningún caso las instituciones de esta índole podrán estar bajo el patronato, dirección, administración, cargo o vigilancia de corporaciones o instituciones religiosas, ni de ministros de los cultos o de sus asimilados, aunque éstos o aquellos no estuvieren en ejercicio;</p>	<p>III. Las instituciones de beneficencia pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediato o directamente destinados a él, <b>con sujeción a lo que determine la Ley Reglamentaria;</b></p>
<p>IV. Las sociedades comerciales, por acciones, no podrán adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. Las sociedades de esta clase que se constituyeren para</p>	<p>IV.- <b>Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el</b></p>

explotar cualquier industria fabril, minera, petrolera, o para algún otro fin que no sea agrícola, podrá adquirir, poseer o administrar terrenos únicamente en la extensión que sea estrictamente necesaria para los establecimientos o servicios de los objetos indicados, y el Ejecutivo de la Unión, o de los Estados, fijarán en cada caso;

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

VI. Fuera de las corporaciones que se refieren las fracciones II, IV y V, así como los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el Estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al objeto de la

**cumplimiento de su objeto.**

**En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a las actividades agrícolas, ganaderas y forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeño propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efecto de cómputo. Asimismo, la Ley señalará las condiciones para la participación extranjera en dichas sociedades.**

**La propia Ley establecerá los medio de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;**

V. Los bancos debidamente autorizados, conforme a las leyes de instituciones de crédito, podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas de acuerdo con las prescripciones de dichas leyes, pero no podrán tener en propiedad o en administración más bienes raíces que los enteramente necesarios para su objeto directo.

**VI. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.**

institución. Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir o poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

Las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa, hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que esta valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular de las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones,

Sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada;

Las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa, hará la declaración correspondiente. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por el de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular de las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación por virtud de las disposiciones del presente artículo, se hará efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones,

Sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las mismas autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada;

VII. Los núcleos de Población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que les hayan restituído o restituyeren.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo federal se abocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas. Si estuvieren conformes la proposición del ejecutivo tendrá fuerza de resolución definitiva y será irrevocable; en caso contrario, la parte o partes inconformes, podrán reclamar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin perjuicio de la ejecución inmediata de la proposición presidencial.

La Ley fijará el procedimiento breve conforme al cual deberán tramitarse las mencionadas controversias.

VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

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

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

La ley con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela.

Asimismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros, podrán asociarse entre si, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras, y, tratándose de ejidatarios transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley.

Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de las tierras a favor de un solo ejidatario, deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal,

<p>VIII. Se declaran nulas:</p> <p>a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes, disposiciones relativas.</p> <p>b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas o montes, hechas por las secretarías de fomento, hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876, hasta la fecha con las cuales se haya invalidado y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.</p> <p>c) Todas las diligencias de apeo o deslinde; transportes, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces y otras autoridades de los estados o de la federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población. Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley del 25 de junio de 1856 y poseídas en</p>	<p><b>con la organización y funciones que la ley señala. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación de núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.</b></p> <p><b>La restitución de las tierras, bosques y aguas a los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria.</b></p> <p>VIII. Se declaran nulas:</p> <p>a) Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, hechas por los jefes políticos, cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la ley del 25 de junio de 1856 y demás leyes, disposiciones relativas.</p> <p>b) Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas o montes, hechas por las secretarías de fomento, hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el primero de diciembre de 1876, hasta la fecha con las cuales se haya invalidado y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población.</p> <p>c) Todas las diligencias de apeo o deslinde; transportes, enajenaciones o remates practicados durante el período de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías, jueces y otras autoridades de los estados o de la federación, con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras, aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, pertenecientes a núcleos de población. Quedan exceptuadas de la nulidad anterior, únicamente las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos hechos con apego a la ley del 25 de junio de 1856 y poseídas en</p>
---	--

<p>nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas</p> <p>IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos;</p> <p>X. Los núcleos de la Población que carezcan de ejidos o que no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o por que legalmente hubieren sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para construirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará por cuenta del gobierno federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.</p> <p>La superficie o unidad individual de dotación no deberá ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en otras clases de tierras, en los términos del párrafo tercero de la fracción XV de este artículo;</p> <p>XI. Para los efectos de las disposiciones contenidas en este artículo y de las leyes reglamentarias que se expidan, se crean:</p> <p>a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.</p> <p>b) Un Cuerpo consultivo compuesto de cinco personas que serán designadas por el Presidente de la República y que</p>	<p>nombre propio a título de dominio por más de diez años, cuando su superficie no exceda de cincuenta hectáreas</p> <p>IX. La división o reparto que se hubiere hecho con apariencia de legítima entre los vecinos de algún núcleo de población y en la que haya habido error o vicio, podrá ser nulificada cuando así lo soliciten las tres cuartas partes de los vecinos que estén en posesión de una cuarta parte de los terrenos, materia de la división, o una cuarta parte de los mismos vecinos cuando estén en posesión de las tres cuartas partes de los terrenos;</p> <p><b>X. (se deroga)</b></p> <p><b>XI. (se deroga)</b></p>
--	---

tendrá las funciones que las leyes orgánicas reglamentarias le fijen.

- c) Una Comisión Mixta compuesta de representantes iguales de la federación, de los Gobiernos locales, y de un representante de los campesinos, cuya designación se hará en los términos que prevenga la Ley reglamentaria respectiva, que funcionará en cada Estado y en el Distrito Federal, con las atribuciones que las mismas leyes orgánicas y reglamentarias determinen.
- d) Comités particulares ejecutivos para cada uno de los núcleos de Población que tramiten expedientes agrarios.
- e) Comisariados Ejidales para cada uno de los núcleos de Población que posean Ejidos.

XII. Las solicitudes de Restitución o Dotación de tierras o aguas se presentarán en los Estados directamente ante los Gobernadores.

Los Gobernadores turnarán las solicitudes a las Comisiones Mixtas, las que substanciarán los expedientes en un plazo perentorio y emitirán dictamen; Los Gobernadores de los Estados aprobarán o modificarán el dictamen de las Comisiones Mixtas y ordenarán que se dé posesión inmediata de las superficies que, en su concepto, procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Federal para su Resolución.

Inversamente, cuando las Comisiones Mixtas no formulen dictamen en plazo perentorio, los gobernadores, tendrán facultad para conceder posesiones en la extensión que juzguen procedente.

XIII.- La Dependencia del Ejecutivo y el Cuerpo Consultivo Agrario, dictaminaran sobre la aprobación, rectificación o modificación de los dictámenes formulados por las Comisiones Mixtas, con las modificaciones que hayan introducido los Gobiernos locales, se informará al C. Presidente de la República, para que este

**XII. (se deroga)**

**XIII. (se deroga)**



dicte Resolución como suprema autoridad agraria.

XIV. Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de Ejidos o aguas que se hubiesen dictado a favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren, no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el Juicio de Amparo.

Los afectados con dotación tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Esta derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial de la federación. Fenecido este término, ninguna reclamación será admitida.

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se hayan expedido, o en lo futuro expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas.

XV. Las Comisiones Mixtas, los Gobiernos locales y las demás Autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

Para los efectos de equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

**XIV. (se deroga)**

**XV.- En los estados Unidos Mexicanos, quedan prohibidos los latifundios.**

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda **por individuo** de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación

Para los efectos de equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de **bosque**, de monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará así mismo, como pequeña propiedad, las superficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas en explotación, cuando se destine al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor, o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, la propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias, aún cuando en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que señale la Ley;

XVI. Las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones Presidenciales,

Se considerará así mismo, como pequeña propiedad, **la superficie que no exceda** de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de trescientas en explotación, cuando se destine al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, **Palma** cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, **agave, nopal**, o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda **por individuo** de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor, o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la Ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se **hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad**, aún cuando en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que señale la Ley;

**Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y estas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin, no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refiere los párrafos segundo y tercero de esta fracción, que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;**

XVI. (se deroga)

<p>conforme a las Leyes Reglamentarias;</p> <p>XVII. El Congreso de la unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán Leyes para fijar la extensión máxima de la propiedad Rural, y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, de acuerdo con las siguientes bases:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) En cada Estado y en el Distrito Federal, se fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser dueño un solo individuo, o sociedad legalmente constituida.</li> <li>b) El excedente de la extensión fijada deberá ser fraccionado por el propietario en el plazo que señalen las Leyes locales, y las fracciones serán puestas a la venta en las condiciones que aprueben los Gobiernos, de acuerdo con las mismas Leyes.</li> <li>c) Si el propietario se opusiere el fraccionamiento, se llevará éste a cabo por el Gobierno Local, mediante la expropiación.</li> <li>d) El valor de las fracciones será pagado por anualidades que amortice capital y réditos, a un tipo de interés que no exceda el tres por ciento anual.</li> <li>e) Los propietarios estarán obligados a recibir bonos de la deuda agraria local para garantizar el pago de la propiedad expropiada. Con este objeto, el Congreso de la Unión expedirá una Ley facultando a los Estados para crear su deuda agraria.</li> <li>f) Ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio.</li> <li>g) Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo sobre la base de que será inalienable y no estará</li> </ul>	<p>XVII. El Congreso de la unión y las Legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán Leyes <b>que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.</b></p> <p><b>El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el Propietario dentro del plazo de un año a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la Ley reglamentaria.</b></p> <p>Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a</p>
---	--

<p>sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.</p> <p>XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público;</p> <p>XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la Justicia Agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos, y</p> <p>XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural e integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el</p>	<p>gravamen ninguno.</p> <p>XVIII. Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año de 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad y se faculta al Ejecutivo de la unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público;</p> <p>XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la Justicia Agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos, y</p> <p><b>Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los Ejidos y Comunidades. Para estos efectos y en general, para la administración de justicia agraria, la Ley instituirá Tribunales dotados de Autonomía y plena jurisdicción, integrados por Magistrados propuestos por el Ejecutivo federal y designados por la cámara de senadores o, en los recesos de esta, por la Comisión permanente.</b></p> <p><b>La Ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y</b></p> <p>XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural e integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el</p>
--	--

desarrollo Nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la Legislación Reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

desarrollo Nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la Legislación Reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

### TRANSITORIOS

**Artículo primero.** El Presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la federación.

**Artículo segundo.** A partir de la entrada en vigor de este decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones, incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades, siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo decreto.

**Artículo tercero.** La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las Comisiones Agrarias Mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de dotación o ampliación de tierras bosques y aguas; creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los Tribunales Agrarios, se pondrán en estado de resolución y se

	<p>turnarán a estos para que, conforme a su ley orgánica, resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.</p> <p>Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de éste decreto y que conforme a la ley que se expida deban pasar a ser de la competencia de los tribunales agrarios, se turnarán a estos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva.</p>
--	--