



**UNIVERSIDAD AMERICANA DE ACAPULCO**  
**EXCELENCIA PARA EL DESARROLLO**

---

FACULTAD DE CONTADURIA ADMINISTRACION E INFORMATICA  
INCORPORADA A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO CON CLAVE DE INCORPORACION 8852-02

“SISTEMA PARA ABATIR EL REZAGO EN LA ENTREGA  
DE LOS DOCUMENTOS AGRARIOS EN EL REGISTRO  
AGRARIO NACIONAL, DELEGACIÓN GUERRERO.”

**DISEÑO DE UN PROYECTO  
PARA UNA ORGANIZACIÓN**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN ADMINISTRACION**  
P R E S E N T A

**ENRIQUE JOSÉ CASTRO SOTO.**

I.Q. Y M.A. HECTOR HORTON MUÑOZ.



Acapulco, Guerrero 2008



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.

A mis padres, Enrique y Santa,  
Con todo mi amor, por dedicarme sus vidas,  
por ser las grandes personas que son y  
hacer de mi lo que soy.

A mi asesor de proyecto de titulación,  
Por su tiempo, disposición y sus consejos,  
pero sobre todo por la confianza que ha forjado en mi.

A la Universidad,  
Y a cada uno de mis profesores.

A Liliana  
Por estar conmigo y ser quien es.

# ÍNDICE

## I. Introducción.

## II. Antecedentes.

### 1. La Reforma Agraria en México

## III. Marco Teórico.

### 1. La Administración.

### 2. El Proceso Administrativo.

#### 2.1. Planeación.

#### 2.2. Organización.

#### 2.3. Dirección.

#### 2.4. Control.

### 3. La Empresa.

### 4. Los Sistemas.

## IV. Marco Referencial.

### 1. El Ejido.

### 2. Los Documentos Agrarios.

#### 2.1. Tipos de Documentos Agrarios.

##### 2.1.1. Certificados de Derechos Parcelarios.

##### 2.1.2. Certificados de Uso Común.

##### 2.1.3. Títulos de Propiedad de Solares Urbanos.

### 3. Certeza Jurídica sobre la Tenencia de la Tierra.

### 4. Oportunidades en el desarrollo productivo del campo.

5. El Campo en el Estado de Guerrero.
6. Las Dependencias del Sector Agrario.
  - 6.1 Secretaría de la Reforma Agraria – SRA.
  - 6.2 Procuraduría Agraria – PA.
  - 6.3 Registro Agrario Nacional – RAN.
  - 6.4 Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal – FIFONAFE.

## V. Análisis de la Situación Actual.

1. Gestión de la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero.
2. El Proceso para generar y entregar un Documento Agrario.
  - 2.1 Proceso Interno del RAN.
  - 2.2 Medios para la entrega de un Documento Agrario.
3. Rezago en la entrega de Documentos Agrarios en el Estado de Guerrero.

## VI. Situación Propuesta.

1. Sistema para abatir el rezago en la entrega de Documentos Agrarios en el Estado de Guerrero.
  - 1.1 Consideraciones.
  - 1.2 Descripción breve del sistema.
  - 1.3 Instalación del sistema.
  - 1.4 Calendario de actividades.
  - 1.5 El Sistema.
    - 1.5.1 Difusión.
    - 1.5.2 Requisitación y acopio de Documentación.
    - 1.5.3 Entrega del Documento Agrario.
    - 1.5.4 Mecanismos de Control.

VII. Conclusiones.

VIII. Recomendaciones.

IX. Glosario de Términos.

X. Bibliografía consultada.

XI. Anexos.

1. Formatos necesarios para el sistema.

- Acuse de Recibo.
- Relación de Acuses.
- Bitácora de Conformidad.

2. Organigrama de la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero.

3. Flujograma del proceso interno del RAN para la generación de los Documentos Agrarios.

4. Flujograma del sistema para abatir el rezago en la entrega de los Documentos Agrarios en el Registro Agrario Nacional. Delegación Guerrero.

## I. Introducción.

El presente proyecto fue desarrollado para brindar al campo en Guerrero oportunidades de desarrollo y productividad partiendo de una base de certeza jurídica y seguridad social sobre la tenencia de la tierra, la cual es otorgada al campesino mediante la obtención de los documentos agrarios expedidos por el Registro Agrario Nacional (RAN), Órgano Desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, del Gobierno Federal.

El punto medular de este proyecto consiste en lograr la entrega total de los documentos agrarios existentes en la Delegación Guerrero del Registro Agrario Nacional, los cuales en este momento conservan el estatus de rezagados.

Para diseñar el sistema que permita entregar en tiempo y forma y de manera asertiva el documento agrario al campesino, tuvimos que tomar en cuenta los siguientes factores:

1. La Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero no tiene disponibilidad financiera para entregar personalmente al campesino su documento agrario.
2. El RAN pertenece al Sector Agrario del Gobierno Federal, el cual está conformado por otras dependencias quienes de manera subsidiaria pueden apoyar en nuestro propósito.
3. Durante mucho tiempo ha existido desconfianza de los campesinos hacia el gobierno, y el caso de la Reforma Agraria no es la excepción. Este hecho se justifica ya que a la fecha existen fuertes campañas de combate a la corrupción.

En respuesta a lo anterior, tuvimos que considerar un sistema que conjugue los siguientes elementos:

- Abatir al máximo los costos de operación del RAN en la entrega de los documentos agrarios.
- Generar procesos claramente definidos y flexibles, que permitan la rastreabilidad, con controles preestablecidos que den seguimiento y evalúen resultados.
- Coordinar y dirigir al factor humano de diferentes dependencias integradas en un sector gubernamental.
- Establecer mecanismos de vigilancia y combate a la corrupción.
- Institucionalizar el Sistema. Es decir, dar formalidad gubernamental al mismo.

Es solo a través de este mecanismo y aprovechando de manera coordinada los recursos de todas las dependencias del Sector Agrario, como será posible abatir el rezago existente en la entrega de documentos; es importante mencionar que no basta únicamente con pensar en diseñar dicho sistema, dejando a un lado los mecanismos de control y supervisión, que evitarán el incorrecto funcionamiento del mismo, aspecto que también está considerado como parte de este proyecto.

El diseño de este sistema no solo es resultado del análisis personal, es también resultado de discusión conjunta con las diferentes partes involucradas, es decir, con los responsables de las dependencias en Guerrero del Sector Agrario.



## II. Antecedentes.

### 1. La Reforma Agraria en México.

Hablar de la Reforma Agraria, es en cualquier país, referirnos al reparto o redistribución masiva de tierras en beneficio de la población campesina.

*Reforma Agraria significa una redistribución de los recursos, tierra y agua de un sector minoritario de la población a un sector mayoritario de la población. Esto quiere decir, una redistribución de recursos productivos, es decir, de riqueza, y en la mayoría de los casos, cuando la tierra es también la base del poder político y económico de una clase social significa una redistribución del poder político.*<sup>1</sup>

En México, la Reforma Agraria inició en 1915 año de la promulgación de la primera Ley Agraria y el inicio del reparto agrario en el país, y concluyó con la modificación al artículo 27 constitucional en 1992 derogando la obligación del Estado de dotar de tierras a los campesinos; esto debido a que para los años setenta, México ya no tenía superficie susceptible de afectación o desincorporación del dominio de la nación.

La modificación al artículo 27 constitucional introduce siete grandes cambios en el campo mexicano:<sup>2</sup>

1. Se declara el fin del reparto agrario;
2. Se reconoce de modo explícito la personalidad jurídica de los ejidos;
3. Se da seguridad plena a las tres formas de propiedad rural (el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad individual);
4. Se establece la autonomía de la vida interna de ejidos y comunidades;
5. Se reconoce a los sujetos de derecho agrario;

---

<sup>1</sup> MORETT Sánchez Jesús Carlos, Reforma Agraria: Del Latifundio a Neoliberalismo, página 26.

<sup>2</sup> Procuraduría Agraria, Nueva Legislación Agraria, páginas 10 y 11.

6. Se permite la formación de sociedades civiles o mercantiles en el agro; y
7. Se crean medios para la procuración e impartición de una justicia agraria ágil y expedita.

La Reforma Agraria en México, entregó a aproximadamente tres millones y medio de campesinos, 103.9 millones de hectáreas, es decir, más de la mitad del territorio nacional el cual abarca 196 millones de hectáreas.

Algunos aspectos asertivos de la Reforma Agraria en México fueron:

- a) Que para finales de los años cuarenta, prácticamente la totalidad de las familias campesinas tenían acceso a una parcela de tierra.
- b) Terminó prácticamente con el Latifundismo, ya que el reparto de tierras se consideró principalmente de las tierras expropiadas a las haciendas.
- c) Dio empleo a la población que no lo encontraba en la agricultura empresarial o en la industria.
- d) Promovió el equilibrio en las cuentas nacionales y coadyuvó a generar estabilidad social; ya que se veía al reparto de tierras como la forma de llevar justicia social a los campesinos.

Los aspectos negativos de la Reforma Agraria, impactaron sobre todo de los años sesenta a finales de los ochenta. Marcando como más trascendentes los siguientes:

- a) El principal impacto negativo fue hacia el equilibrio ecológico. Promoviendo el cultivo en tierras no aptas para la agricultura.
- b) Se incrementó la tala de bosques y selvas tropicales.
- c) Se marcó con el reparto, según el tipo de tierra que le tocara a cada campesino, mayor pobreza en un sector específico de ejidatarios o comuneros quienes recibieron las últimas dotaciones de tierras las cuales no cubrían las necesidades de los peticionarios, ya que al final de la Reforma Agraria solo se repartieron barrancas, desiertos y pantanos.

- d) Fue utilizada como instrumento de control militar y político.
- e) No previó en un inicio el brindar certeza jurídica sobre la tenencia de la tierra.

La Reforma Agraria en México es la que mas tiempo ha durado en relación a las de otros países, dividiéndose en tres etapas:

- El Reparto Agrario, de 1915 a 1992.
- El Ordenamiento de la Propiedad Social (La certificación y titulación de las parcelas y solares urbanos) de 1992 al 2006.
- Y el Desarrollo Rural Integral Sustentable.

En la actualidad el principal reto de la Reforma Agraria en México, una vez que se ha concluido el reparto de tierras y que se ha logrado la certificación y titulación de casi el 95 por ciento de los núcleos agrarios del país, es hacer del campo un instrumento de bienestar y desarrollo social sostenido, hacer productivo al campo.

El principal compromiso del Sector Agrario es contribuir al desarrollo integral, justo y equilibrado de la vida en el campo, otorgando certeza jurídica en la tenencia de la propiedad social, la procuración de justicia y el respeto a los derechos agrarios; el fomento a las libertades y a la autonomía de decisión de los núcleos agrarios, y el fomento al desarrollo agrario.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Comentarios del CP Javier Gutiérrez Robles, Delegado Federal del Registro Agrario Nacional en el Estado de Guerrero.

### III. Marco Teórico.

#### 1. La Administración.

La administración es el proceso de diseñar y mantener un ambiente en el cual las personas, trabajando juntas en grupos, alcanzan con eficiencia metas seleccionadas.<sup>4</sup>

La administración existe desde la necesidad misma del hombre por relacionarse, desarrollarse y satisfacer sus necesidades básicas. Es decir, la administración surge a partir de la aparición del hombre.

Algunos autores, estructuran las siguientes etapas trascendentes de la administración en la historia.<sup>5</sup>

Etapa	Descripción
Época Primitiva	<ul style="list-style-type: none"><li>• División del trabajo por edad y sexo.</li><li>• El hombre utiliza en forma rudimentaria la administración al trabajar en grupo.</li></ul>
Periodo Agrícola	<ul style="list-style-type: none"><li>• Vida sedentaria.</li><li>• Aparición del Estado.</li><li>• Desarrollo de grandes civilizaciones, apoyándose en la administración empírica del trabajo colectivo y de los tributos.</li></ul>
Antigüedad Grecolatina	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aparición del esclavismo.</li><li>• Aplicación de la administración mediante una estricta supervisión del trabajo y sanciones de tipo físico.</li></ul>

<sup>4</sup> KOOTZ Harold y Heinz Wehrich, Elementos de la Administración, Pág. 4.

<sup>5</sup> MUNCH Galindo Lourdes y José García Martínez, Fundamentos de Administración, Página 21.

<p>Época Feudal</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inicialmente la administración de los feudos se efectúa de acuerdo al criterio del señor feudal.</li> <li>• Posteriormente, los siervos se independizan, apareciendo los talleres artesanales.</li> <li>• Nuevas formas de administración: estructuras de trabajo extensas, niveles de supervisión escasos.</li> <li>• Surgen los gremios (antecedentes del sindicato).</li> </ul>
<p>Siglo XX</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gran desarrollo tecnológico e industrial.</li> <li>• Surge la administración científica.</li> <li>• Aparecen numerosos investigadores de la administración teniendo esta un desarrollo y proyección definitivos.</li> </ul>

## 2. El Proceso Administrativo.

Un proceso son un conjunto de pasos secuenciales establecidos para el logro de un fin específico.

El proceso administrativo es la esencia de la administración, ya que define las etapas sucesivas que se interrelacionan para formar un proceso integral. Las cuales responden a las siguientes cuestionantes:

1. ¿Qué se quiere hacer? o ¿que se va a hacer?
2. ¿Cómo se va a hacer?
3. Ver que se haga.
4. ¿Cómo se ha realizado?

Las etapas que integran al proceso administrativo son: Planeación, Organización, Dirección y Control.



## 2.1. Planeación.

La planeación consiste en fijar el curso concreto de acción que ha de seguirse, estableciendo los principios que habrán de orientarlo, la secuencia de operaciones para realizarlo y la determinación de tiempo y números necesarios para su realización (Agustín Reyes Ponce).<sup>6</sup>

La planeación es el primer paso del proceso administrativo por medio del cual se define un problema, se analizan las experiencias pasadas y se esbozan planes y programas (José Antonio Fernández Arena).<sup>7</sup>

De la planeación parten el resto de las etapas del proceso administrativo, sin embargo, es con el control con la cual se encuentra estrechamente ligada ya que la planeación prevé los riesgos potenciales o amenazas que podrían afectar al proceso, además de que establece los elementos para minimizar dichos riesgos.

Pasos en la planeación.<sup>8</sup>

1. Estar conscientes de las oportunidades.
2. Establecer objetivos.
3. Desarrollo de premisas.
4. Determinación de cursos alternativos.
5. Evaluación de cursos alternativos.
6. Seleccionar un curso.
7. Formulación de planes derivados.
8. Expresión numérica de los planes mediante la presupuestación.

---

<sup>6</sup> MUNCH Galindo Lourdes y José García Martínez, Fundamentos de Administración, Página 63.

<sup>7</sup> MUNCH Galindo Lourdes y José García Martínez, Fundamentos de Administración, Página 63.

<sup>8</sup> KOOTZ Harold y Heinz Wehrich, Elementos de la Administración, Páginas 57, 58, 59, 60 y 61.

## 2.2. Organización.

La palabra organización tiene tres acepciones:

- una etimológica que proviene del griego *organón* que significa instrumento;
- otra que se refiere a la organización como una entidad o grupo social, y
- otra que se refiere a la organización como un proceso.

Dentro del proceso administrativo, organización se refiere al establecimiento de la estructura necesaria para la sistematización racional de los recursos, mediante la determinación de jerarquías, disposición, correlación y agrupación de actividades, con el fin de poder realizar y simplificar las funciones del grupo social.<sup>9</sup>

Principales actividades dentro de la etapa de organización.

1. Identificación y clasificación de las actividades requeridas.
2. El agrupamiento de las actividades necesarias para alcanzar un objetivo.
3. Asignar a cada grupo un gerente con la autoridad necesaria para supervisarlos.
4. Las medidas para la coordinación en forma horizontal y vertical.

Etapas de Organización.

1. División del trabajo
2. Jerarquización
3. Departamentalización
4. Descripción de funciones, actividades y obligaciones
5. Coordinación

---

<sup>9</sup> MUNCH Galindo Lourdes y José García Martínez, Fundamentos de Administración, páginas 108 y 109



Técnicas de organización.

- Organigramas
- Manuales
- Diagramas de procedimiento o de flujo.
- Carta de distribución del trabajo o de actividades.
- Análisis de puesto.

### **2.3. Dirección.**

La dirección consiste en coordinar el esfuerzo común de los subordinados, para alcanzar las metas de la organización (*Burt K Scanlan*).<sup>10</sup>

Muchos autores definen a la dirección como ejecución. Lo que si es importante resaltar es que al dirigir es cuando se aplican más las funciones administrativas. Dirigir es influir en las personas para que contribuyan a las metas de la organización.

Los componentes de la dirección son:

- Ejecución
- Motivación
- Liderazgo
- Comunicación
- Supervisión
- Logro de metas

---

<sup>10</sup> MUNCH Galindo Lourdes y José García Martínez, Fundamentos de Administración, página 147

## 2.4. Control.

El control es la última etapa del proceso administrativo sin embargo, el control está implícito desde que planeamos, ya que a partir de entonces prevenimos los riesgos o amenazas que afrontará nuestro proyecto así como los mecanismos para minimizarlos.

Henry Farol menciona que el control consiste en verificar si todo ocurre de conformidad con el plan adoptado, con las instrucciones emitidas y con los principios establecidos. Tiene como fin señalar las debilidades y errores con el propósito de rectificarlos e impedir que se produzcan nuevamente.<sup>11</sup>

Elementos del control:

- Establecimiento de Estándares
- Medición del desempeño
- Corrección de las desviaciones

Algunas herramientas del control son:

- Los presupuestos
- Auditorias
- Supervisión
- Informes
- Graficas de Gantt - Medición del desempeño
- Evaluaciones

---

<sup>11</sup> MUNCH Galindo Lourdes y José García Martínez, Fundamentos de Administración, página 171.

Componentes de cada etapa del proceso administrativo:

Etapa	Componente
Planeación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Misión o Propósitos</li> <li>• Objetivos</li> <li>• Estrategias</li> <li>• Políticas</li> <li>• Procedimientos</li> <li>• Reglas</li> <li>• Programas</li> <li>• Presupuestos</li> </ul>
Organización	<ul style="list-style-type: none"> <li>• División del Trabajo               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Jerarquización</li> <li>○ Departamentalización</li> <li>○ Descripción de Funciones</li> </ul> </li> <li>• Coordinación</li> </ul>
Dirección	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toma de decisiones</li> <li>• Ejecución</li> <li>• Motivación</li> <li>• Liderazgo</li> <li>• Comunicación</li> <li>• Supervisión</li> </ul>
Control	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimiento de Estándares</li> <li>• Medición</li> <li>• Corrección</li> <li>• Retroalimentación</li> </ul>

### 3. La empresa.

Es la entidad integrada por el capital y el trabajo, como factores de producción y dedicada a actividades industriales, mercantiles o de prestación de servicios, con fines lucrativos y la consiguiente responsabilidad.<sup>12</sup>

Otra definición es: Grupo social en el que, a través de la administración del capital y el trabajo, se producen bienes y/o servicios tendientes a la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

Las empresas tienen tres vertientes para su clasificación

1. Por su actividad o giro,
2. Por el origen de su capital y
3. Y por la magnitud de la misma.

Por su actividad o giro se subdividen en: Industriales, comerciales y de servicios.

Las empresas industriales son:

- Extractivas – se dedican a la explotación de recursos naturales ya sea renovables o no renovables. Ejemplos de empresas: pesqueras, madereras, mineras, petroleras, etc.
- Manufactureras – Son aquellas empresas que transforman la materia prima.
- Agropecuarias – son las empresas que explotan la agricultura y la ganadería.

Las empresas comerciales son aquellas intermediarias entre el productor y el consumidor y se subdividen en:

- Mayoristas
- Minoristas y
- Comisionistas

---

<sup>12</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. [www.rae.es](http://www.rae.es)

Y las empresas de servicios pueden tener o no fines lucrativos.

- Transporte
- Turismo
- Financieras
- Públicas
- Servicios privados (asesoría, ventas, publicidad, etc.)
- Educación
- Salubridad
- Fianzas y seguros

Por el origen de su capital se dividen en públicas y privadas.

Las empresas públicas se subdividen en:

- Centralizadas – Las Secretarías de Estado.
- Desconcentradas – son aquellas que tienen facultades limitadas, manejan su propio presupuesto y sus funciones son autónomas sin que deje de existir el nexo de jerarquía con las centralizadas. Ejemplos: El Registro Agrario Nacional, el Instituto Nacional de Bellas Artes y la Comisión Nacional Bancaria.
- Descentralizadas – Se desarrollan actividades que le competen al Estado y son de interés general. Está dotadas de personalidad, patrimonio y régimen jurídico propios. Ejemplos: Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, Archivo General de la Nación y el Banco de México (BANXICO).
- Estatales – Son las empresas que pertenecen al estado en su totalidad tanto de capital como de operaciones. Ejemplo: Liconsa y Diconsa.
- Mixtas o paraestatales – Son aquellas empresas que tienen coparticipación del estado y particulares para producir bienes o servicios. Ejemplos: PEMEX y CFE.

Las empresas privadas son aquellas cuyo capital es propiedad de inversionistas y su finalidad es lucrativa.

Y por la magnitud mediante el cual se establece que la empresa es pequeña, mediana o grande. Algunos criterios para hacer esta clasificación son:

- Financiero – su tamaño se determina sobre la base de su capital. Y esto puede variar en función del país de que se trate así como de su contexto socio económico.
- por su personal ocupado
  - Según este criterio, una empresa pequeña es aquella en la que laboran menos de 250 empleados.
  - Entre 251 y 1000 trabajadores, es una empresa mediana y
  - Donde laboren más de 1000 trabajadores, es una empresa grande.
- por su producción, va en función de su sistematización y mecanización para su producción.
- por sus ventas.
  - Es pequeña cuando sus ventas son locales,
  - Mediana cuando son nacionales y
  - Grande cuando son transnacionales.

El presente sistema, se elaborará para el Registro Agrario Nacional el cual se clasifica como una empresa pequeña (ya que solo laboran en ella 40 trabajadores), pública de servicios registrales y desconcentrada de la Secretaria de la Reforma Agraria.

#### 4. Los Sistemas.

Un sistema es un conjunto de diversos elementos los cuales son interdependientes pero relacionados entre sí sobre la base de procesos para el logro de un fin a través de la conformación de un todo.

La Teoría General de Sistemas afirma que las propiedades de los sistemas no pueden describirse significativamente en términos de sus elementos separados. La comprensión de los sistemas solo ocurre cuando se estudian globalmente, involucrando todas las interdependencias de sus partes.<sup>13</sup>

La Teoría General de Sistemas se fundamenta en tres premisas básicas:

- I. Los sistemas existen dentro de sistemas.
- II. Los sistemas son abiertos
- III. Las funciones de un sistema dependen de su estructura.

Ejemplos de sistemas en diversas ciencias:

- Astronomía – El sistema solar;
- Fisiología – el sistema nervioso, el sistema circulatorio, el sistema digestivo, etc.;
- Sociología – El sistema social;
- Economía – Los sistemas monetarios;
- Física – Los sistemas atómicos;

---

<sup>13</sup> CHIAVENATO Idalberto, Introducción a la Teoría General de la Administración, pag. 725.

## IV. Marco Referencial.

### 1. El Ejido.

*Es el campo común de un pueblo, lindante con él, que no se labra, y donde suelen reunirse los ganados o establecerse las eras.*<sup>14</sup>

Es una extensión de tierra no cautiva y de uso colectivo dotada a grupos de campesinos mediante una reforma agraria.

Tiene su origen en la raíz etimológica *exitus* que significa salida; es decir, que se establecería en las afueras de la ciudad. Actualmente, es considerado como el núcleo de población conformado por el conjunto de las tierras, bosques y aguas objeto de una dotación, así como el grupo de individuos titulares de derechos agrarios.

El artículo 43 de la Ley Agraria establece que: Son tierras ejidales y por tanto están sujetas a las disposiciones relativas de esta Ley, las que han sido dotadas al núcleo agrario de población ejidal o incorporadas al régimen ejidal.

Principales características de los ejidos en México:

1. Las tierras son entregadas a grupos de campesinos, es decir, es una forma corporativa de tenencia de la tierra.
2. Las parcelas son destinadas únicamente para usufructo del posesionario.
3. No pueden ser vendidas (porque no existen los lineamientos jurídicos que faciliten el proceso) salvo, hasta la adopción del Dominio Pleno.
4. Las tierras son inalienables e inembargables.
5. El carácter del ejido es imprescriptible.
6. Ningún ejidatario podrá ser titular de una superficie superior al cinco por ciento del total de las tierras de su ejido.

---

<sup>14</sup> Definición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.



Los ejidos están integrados por:

- 1 Parcelas
- 2 Tierras de Uso Común
- 3 Solares Urbanos

Las Parcelas, fueron el primer concepto referente a la tierra que era entregada al peticionario. En la actualidad es la principal fuente de trabajo del campesino, ya que son tierras destinadas a la agricultura o ganadería.

Las Tierras de Uso Común son aquellas destinadas por la asamblea del ejido para tal fin, así como aquellas tierras que no se hubieren reservado especialmente al asentamiento humano, ni sean tierras parceladas. Los derechos sobre las tierras de uso común se presumirán concedidos en partes iguales a favor de todos los ejidatario, y se le asignará así a cada campesino un certificado.

Los Solares Urbanos, son tierras destinadas para el asentamiento humano, las cuales por el crecimiento demográfico se encuentran ubicadas en lugares de población urbanos y suburbanos. Los solares urbanos, a través del PROCEDE se desincorporan del régimen ejidal adoptando el dominio pleno sobre la tierra; esto, al recibir el Título de Propiedad de Solares Urbanos entregado por el RAN.

El ejido, como hoy lo describimos en estas líneas, aparece o bien se matiza a partir de 1925. Sin embargo, la concepción del ejido toma sus raíces en México desde la época de los aztecas a través de los *calpullis*.

Los calpullis eran comunidades integradas por personas identificadas por parentesco o profesión en un determinado territorio. Cada calpulli tenía su propio orador, su propia escuela y templo. Esta integración territorial fue la base del éxito del impero Azteca.

En la época de la conquista, con la llegada de los españoles, se gesta en México el primer ejercicio de Reforma Agraria, primero por la avaricia de los conquistadores que saquearon y se adueñaron de las ricas tierras aztecas; posteriormente, mediante la intervención de misioneros como Fray Bartolomé de las Casas ante los reyes españoles para solicitar la devolución de las tierras a los campesinos y restituir las posesiones que los nativos perdieron; por tal motivo, fue emitida la Real Cédula el cuatro de junio de 1687, y otra con fecha 12 de junio de 1695 que establecieron una concesión mínima de tierras a los pueblos indígenas consistentes en 600 varas medidas de la Iglesia del Pueblo formando un cuadrado hacia cada uno de los puntos cardinales quedando establecido el llamado Fondo Legal de los Pueblos.

A partir de entonces se integraron las comunidades agrarias en nuestro país, las cuales desde la época prehispánica hasta el porfiriato fueron objeto de una serie de embates, luchas y modificaciones.

Fue hasta la época revolucionaria, cuando a los campesinos les fue impuesto el esquema ejidal como forma de tenencia de la tierra, la cual desde 1915 hasta 1992 sufrió una serie de modificaciones y reformas, algunas de ellas orilladas por movimientos sociales en busca de obtener garantías legales sobre la tenencia de la tierra, lo cual al principio solo era concebido como forma temporal de dar tierras para trabajar a los campesinos, pero sobre todo como un esquema de control militar y político.

Resulta importante señalar que a la fecha están vigentes las comunidades agrarias, conservando éstas su nombre en consideración a que son existentes desde antes de la creación del régimen ejidal, algunas inclusive desde la época virreinal. El término Ejido se le da a aquellas extensiones de tierra que se integraron y dotaron a partir de la Reforma Agraria.

Hoy en día los ejidos y comunidades agrarias son extensiones de tierra integradas y divididas según su destino en tierras de uso común, tierras parceladas y tierras para el asentamiento humano.

A los ejidos y a las comunidades agrarias se les consideran núcleos agrarios; se organizan y toman sus decisiones a través de asambleas. Cada núcleo agrario tiene su estructura directiva u órgano de representación el cual esta integrado de la siguiente manera:

En los Ejidos:

- Comisariado Ejidal
  - Presidente
  - Secretario
  - Tesorero

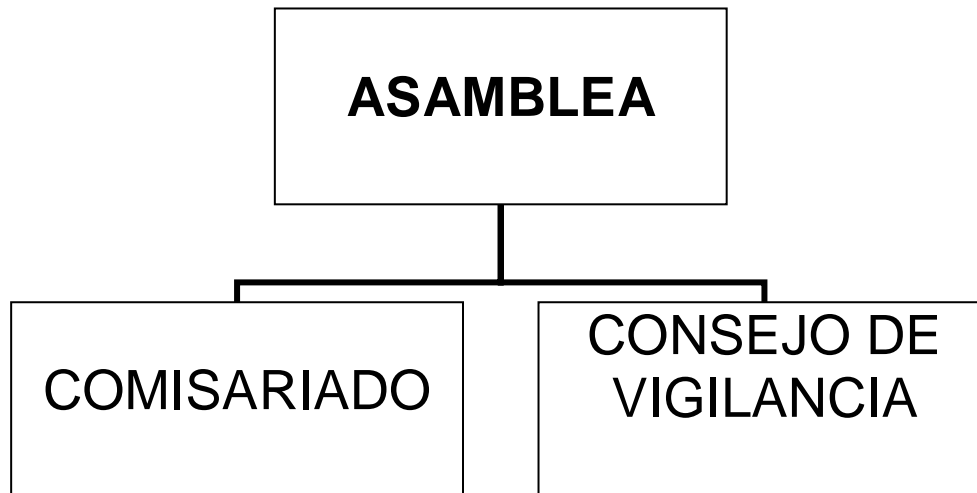
- Consejo de Vigilancia
  - Presidente
  - 1er Secretario
  - 2do Secretario

En la Comunidades Agrarias:

- Comisariado de Bienes Comunales
  - Presidente
  - Secretario
  - Tesorero

- Consejo de Vigilancia
  - Presidente
  - 1er Secretario
  - 2do Secretario

En consecuencia, se establece que la Asamblea es el órgano supremo del núcleo agrario. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente, es el órgano de representación del núcleo y responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea. El consejo de vigilancia operará conforme a sus facultades y de acuerdo con el reglamento interno; vigilará que los actos del comisariado se ajusten a los preceptos de ley.



En la actualidad existen en México 27 mil 664 ejidos y 2 mil 278 comunidades agrarias que suman 29 mil 942 núcleos agrarios los cuales se asientan en 2 mil 278 municipios que representa aproximadamente el 95 por ciento de los municipios que integran al país.

## 2. Los Documentos Agrarios.

Los *documentos agrarios* son los certificados de derechos y títulos de propiedad que emite el gobierno federal respecto a cada parcela o tierra de derecho sobre uso común así como por cada solar urbano que integran a un ejido o comunidad agraria; con el objeto de brindar certeza y seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra al campesino.

Los documentos agrarios son generados a través del Programa de Certificación y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE).

El PROCEDE nace el 6 de enero de 1993 al anunciarse en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos, mediante el cual se regularizan las tierras al interior de los núcleos agrarios certificando los derechos agrarios a los campesinos que fueron beneficiados con dichas tierras.

El Registro Agrario Nacional es la dependencia responsable de generar los documentos agrarios en los Estados a través de sus delegaciones; previo a su elaboración, la normatividad del PROCEDE marca el cumplimiento de nueve etapas en las cuales participan de manera interinstitucional: la Procuraduría Agraria a través de sus delegaciones, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática a través de sus coordinación estatales, y la Secretaría de la Reforma Agraria a través de sus representaciones.

Etapas previas a la elaboración de un documento agrario.<sup>15</sup>

- I. Programación de cobertura.
- II. Coordinación, concentración y determinación de viabilidad.
- III. Validación de la Documentación Básica.
- IV. Asamblea de Información y Anuencia del programa.
- V. Recorrido Perimetral y marcaje de parcelas al interior del núcleo agrario.
- VI. Asamblea de Informe de la Comisión Auxiliar y determinación del núcleo si se miden solares urbanos.
- VII. Trabajos de medición y elaboración de productos cartográficos.
- VIII. Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras.
- IX. Entrega del expediente al RAN.

La generación y entrega de los documentos agrarios tiene como propósito brindar certeza jurídica y seguridad colectiva e individual a los sujetos de derecho agrario, de esta forma se plasma de manera transparente lo que le corresponde a cada ejidatario o comunero.

---

<sup>15</sup> Compendio de normatividad del PROCEDE página 4.

## **2.1 Tipos de Documentos Agrarios.**

Los *documentos agrarios* son:

- Los *Certificados Parcelarios*;
- Los *Certificados* de Derechos sobre Uso Común y;
- *Títulos* de Propiedad de Solares Urbanos.

### **2.1.1 Certificados de Derechos Parcelarios.**

Documento en el que se asienta el derecho que tiene el ejidatario a usar y disfrutar de una parcela determinada al interior del ejido. El certificado parcelario lo emite el RAN y en él se especifica el nombre del ejidatario, la superficie de tierra que posee, la localización, así como el nombre de los colindantes con dicha parcela. El certificado parcelario sirve para acreditar la calidad de ejidatario.<sup>16</sup>

### **2.1.2 Certificados de Uso Común.**

Documento que representa el derecho que tiene cada ejidatario a usar y disfrutar de las tierras de uso común del ejido. Este certificado lo emite el Registro Agrario Nacional y es decisión de la Asamblea determinar las características que tendrá dicha asignación, ya sea en partes iguales o en proporciones distintas, de acuerdo con las aportaciones financieras o de materiales de trabajo de cada ejidatario.<sup>17</sup>

### **2.1.3 Títulos de Propiedad de Solares Urbanos.**

Documento que ampara la propiedad privada sobre un solar, en favor de su legítimo poseedor. Señala la superficie, medidas y colindancias del mismo y está inscrito ante el Registro Agrario Nacional y el Registro Público de la Propiedad. Es resultado de la regularización del PROCEDE.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> <http://mapserver.inegi.gob.mx/geografia/espanol/cartcat/glosario.cfm>

<sup>17</sup> <http://mapserver.inegi.gob.mx/geografia/espanol/cartcat/glosario.cfm>

<sup>18</sup> <http://mapserver.inegi.gob.mx/geografia/espanol/cartcat/glosario.cfm>

### 3. Certeza Jurídica sobre la Tenencia de la Tierra.

Hablar de certeza jurídica sobre la tenencia de la tierra, nos obliga a analizar el proceso de Reforma Agraria al grado de percibir la incertidumbre y el alto grado de marginación que vivían los campesinos en México; así como considerar las causas que los orilló a luchar durante casi un siglo para lograr que, hasta 1992 se concluyera con el reparto agrario y que en 2006 se diera por terminado el programa que logró la certificación y titulación del 92.24 por ciento de núcleos agrarios en México (el PROCEDE).

Partiendo de este contexto, es, hasta que recibe el ejidatario o comunero su *documento agrario*; que puede acreditar la legal posesión de su parcela a través del certificado parcelario o de su solar urbano a través del título de propiedad.

Con los documentos agrarios se define claramente lo que le corresponde a cada campesino poniendo fin a los conflictos de linderos, lo que en algunos casos en el Estado ha sido factor de violencia y muertes.

El hecho de que un campesino no pueda acreditar la legal posesión de su tierra lo margina del desarrollo productivo del campo ya que no tiene forma de acceder a créditos o programas de inversión y fortalecimiento agrícola y ganadero.

### 4. Oportunidades en el desarrollo productivo del campo.

Con sus documentos agrarios, los campesinos pueden ser beneficiados con subsidios o financiamientos que otorgan los gobiernos estatales y el gobierno federal para la promoción de proyectos productivos.

Hoy en día la mayoría de estos programas contemplan como requisito indispensable la acreditación sobre la posesión de la tierra a través de los documentos agrarios. Algunos de los programas más importantes son:

De la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA):

- El Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO);
- El Programa de Estímulos a la Productividad Ganadera (PROGAN);
- El programa Alianza Contigo y sus respectivos subprogramas,
  - Apoyo a los Proyectos de Inversión Rural (PAPIR),
  - Desarrollo de Capacidades en el Medio Rural, (PRODESCA) y
  - Fortalecimiento de Empresas y Organización Rural (PROFEMOR);
- El Programa Integral de Agricultura Sostenible y Reconversión Productiva en Zonas de Siniestralidad Recurrente (PIASRE);
- El Programa de Promoción Comercial y Fomento a las Exportaciones de Productos Agroalimentarios y Pesqueros Mexicanos (PROMOAGRO);

Los programas propios de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA):

- El Fondo de Apoyo de Proyectos Productivos Agrarios (FAPPA);
- El Programa de Apoyo a Proyectos Productivos de Mujeres Campesinas (PROMUSAG); y
- El Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural.

De la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR).

- El programa PROARBOL.

Del Fondo Nacional a Empresas de Solidaridad (FONAES).

- Para los financiamientos que ofrece respecto a la consolidación o fortalecimiento de un negocio.



De los Programas Interinstitucionales entre los Gobiernos Estatales y el Gobierno Federal.

- El Programa de Alianza para el Campo
- Los programas de entrega de fertilizante.



## 5. El Campo en el Estado de Guerrero.

El Estado de Guerrero tiene una extensión territorial de 63,794 kilómetros cuadrados, que representan el 3.2% de la superficie total de la República Mexicana; lleva su nombre en honor al caudillo de la Independencia Nacional, Vicente Guerrero Saldaña a partir del 27 de octubre de 1849, fecha en que se erige el Estado.

Al territorio estatal lo conforman 81 municipios divididos en 7 regiones, en las se asientan mil 258 núcleos agrarios, los cuales abarcan una extensión territorial de 4 millones 971 mil 873 hectáreas de 6 millones 428 mil 200 hectáreas que integran la totalidad de la superficie del estado; es decir, el 78 por ciento de Guerrero son tierras ejidales.

La principal actividad económica del estado es la agricultura, la cual se ejerce en el 85 por ciento de los municipios.

La segunda actividad económica es el comercio local y después de ésta la actividad ganadera. Basándonos en el número de municipios donde se practica.

La actividad que sostiene al estado en cuestión económica es el turismo, la cual se desarrolla principalmente en Acapulco, Taxco y José Azueta (Ixtapa – Zihuatanejo).

Integración y descripción de las siete regiones del estado de Guerrero<sup>19</sup>:

REGIÓN CENTRO	# NÚCLEOS
Ahuacuotzingo	28
Chilapa De Alvarez	45
Chilpancingo De Los Bravo	31
General Heliodoro Castillo	4
Juan R. Escudero	11
Leonardo Bravo	15
Mártir De Cuilapan	10
Mochitlán	24
Quechultenango	26
Tixtla De Guerrero	10
Zitlala	11
Eduardo Neri	16
Jose Joaquín De Herrera	1

232

La principal actividad económica en esta región es la Agricultura.

Algunos municipios como Leonardo Bravo generan productos con gran calidad como los balones.

A excepción de Chilpancingo, el resto de los municipios tiene los recursos naturales necesarios para la explotación agrícola y ganadera.

REGIÓN COSTA CHICA	# NÚCLEOS
Ayutla De Los Libres	28
Azoyú	12
Copala	4
Cuajinicuilapa	12
Cuatepec	5
Florencio Villarreal	1
Igualapa	7
Ometepec	26
San Marcos	31
Tlacoachistlahuaca	14
Xochistlahuaca	6

En esta región se desarrolla la actividad ganadera más importante del estado.

Hacen falta programas que refuercen el mejoramiento genético del ganado vacuno y la inversión en fábricas de alimentos.

Además cuenta con un gran potencial para generar proyectos de acuicultura e impulsar la pesca a gran escala.

<sup>19</sup> Información recopilada de los expedientes por municipio en resguardo del Archivo Agrario de la Delegación del RAN en Guerrero.

Marquelia	3
Juchitán	1
San Luis Acatlán	23
Tecoanapa	39
212	

El atraso en esta región se debe principalmente a la inexistencia de planes específicos para generar proyectos productivos con alto contenido de mano de obra.

REGIÓN COSTA GRANDE	# NÚCLEOS
Atoyac De Álvarez	36
Benito Juárez	6
Coyuca De Benítez	33
José Azueta	18
Petatlán	27
Techan De Galeana	25
Unión De Isidoro Montes De Oca	31
176	

Esta región se distingue por su gran potencial en riquezas naturales (litorales, bosques madereros, huertas frutales, y tierras fértiles), pero su desarrollo económico es muy lento, el cual se ha visto afectado principalmente por la inseguridad y la falta de proyectos productivos que permitan la explotación de dichos recursos.

REGIÓN MONTAÑA	# NÚCLEOS
Coahuayutla De Jose María Izazaga	35
Copanotoyac	8
Huamuxtitlan	8
Metlatonoc	8
Olinala	7
Tlapa De Comonfort	29
Xalpatlahuac	8
Zapotitlán Tablas	1
Cochoapa El Grande	1
Alcozauca De Guerrero	13
Alpoyeca	5
Atlamajalcingo Del Monte	7

Es la zona que presenta mayor marginación y los más elevados índices de pobreza extrema.

Esta región cuenta con un alto grado de analfabetismo, carencia de servicios públicos básicos, falta de infraestructura carretera y seguridad pública.

A pesar de contar con recursos naturales, no se han desarrollado

Cualac	1
Malinaltepec	10
Tlacoapa	3
Tlaxihtaquilla De Maldonado	6
Xochihuehuetlán	6
Acatepec	1
Iliatenco	1
Atlixnac	5

163

aun los programas de desarrollo o proyectos que permitan organizar, capacitar y fomentar en los campesinos crecimiento necesario.

La principal actividad en esta región es el comercio local, la cual no es suficiente para el sostenimiento de sus habitantes.

Algunos municipios promueven la agricultura y ganadería a niveles de producción muy bajos considerándose prácticamente para el autoconsumo.

REGIÓN NORTE	# NÚCLEOS
Buenavista De Cuellar	7
Taxco De Alarcón	23
Tetipac	5
Apaxtla	4
Atenango Del Río	14
Cocula	16
Copalillo	9
Cuetzala Del Progreso	12
General Canuto A. Neri	5
Huitzuco De Los Figueroa	21
Iguala De La Independencia	15
Ixcateopan De Cuauhtémoc	2
Pedro Ascencio Alquisiras	-
Pilcaya	6
Tepecoacuilco De Trujano	26

165

Algunos municipios de esta región han aprovechado su cercanía con los estados de Morelos y México obteniendo un mejor desarrollo al establecer maquiladoras y aprovechar la afluencia turística de poblaciones como la ciudad de Taxco.

El comercio de metales, en particular la plata, es una actividad que distingue a esta región.

También se desarrollo la actividad agrícola y ganadera, sin embargo no se cuenta con los programas y tecnologías necesarias potenciar los resultados de estas actividades.

REGIÓN TIERRA CALIENTE	# NÚCLEOS
Ajuchitlan Del Progreso	39
Argelia	25
Coyuca De Catalán	56
Cutzamala De Pinzón	34
Pungarabato	10
San Miguel Totolapan	15
Teloloapan	27
Tlalchapa	16
Tlapehuala	12
Zirandaro	28

262

El desarrollo económico de esta zona se basa en la agricultura, a pesar de que la mayoría de sus municipios carecen de infraestructura física y económica.

Se cuenta con tierras propicias para la agricultura de frutas a gran escala, actividad que no se explota debido a la falta de construcción de presas y canales de riego que permitan una mejor distribución del agua.

El municipio de Acapulco es considerado como una región del estado, en el, se asientan 46 núcleos agrarios, cuenta con la mayor densidad poblacional y de grandes contrastes sociales y económicos. No se cuenta con un esquema formal de planeación para impulsar el desarrollo de otras actividades económicas que generen crecimiento equilibrado, enfocando todo su potencial en el sector turismo.

Por su actividad turística el puerto de Acapulco genera el más alto índice de ingresos de la producción estatal. Sin embargo no se refleja un equitativo nivel de vida de la mayoría de la población.

Guerrero, es uno de los estados con mayor atraso en su desarrollo; presenta los más altos índices de marginación, analfabetismo, inseguridad y pobreza. En contraste es uno de los estados más ricos en recursos naturales, además de ser un estado joven por tener una media de 21 años, de una población de 3 millones 115 mil 202 habitantes de los cuales 1 millón 499 mil 453 son hombres y 1 millón 615 mil 749 son mujeres, lo cual hace de nuestro estado una potencial fuente de riquezas.

Los recursos naturales explotados y susceptibles de ser aprovechados en el estado son:

- Maderas: amate, caoba, ébano, encino, fresno, nogal, pino, palo de María, parota, roble y tepeguaje.
- Plantas: Anís, achiote, árnica, borraja, boldo, cañafístula, crucecillo, cuachalote, eucalipto, floripondio, gordolobo, jamaica, manzanilla, mejorana, pericón, pingüica, té del monte, tlachichón, tomillo, toloache y zábila.
- Frutas y oleaginosas: Limón, coco, capulín, bonote, huamuchil, nanche, mango, tamarindo, ilama, almendro, marañona, guanábana, melón, cacahuate, maíz y ajonjolí.
- Ganado: Porcino, caprino y vacuno.
- Peces: Bagre, barrilete, carpa, cazón, curvina, charal, guachinango, jurel, lenguado, mojarra, pargo, robalo, sierra y tiburón.
- Moluscos y crustáceos: Abulón, caracol, ostión, almeja, pulpo, callo de hacha, calamar, camarón, jaiba, langosta y langostino.

Tanto el gobierno estatal como el gobierno federal, están conscientes de la situación que impera en el estado en cuanto a su desarrollo y por ello han impulsado una serie de programas con el objeto de abatir la pobreza y promover el aprovechamiento de los recursos naturales para la generación de riquezas a favor de sus habitantes a través de proyectos productivos o subsidios al campo. Sin embargo y como ya lo vimos en el capítulo anterior, para acceder a muchos de los programas o subsidios a los que hacemos referencia, es indispensable acreditar la legal posesión de las tierras y esto

es solo a través de los documentos agrarios.

## 6. Las Dependencias del Sector Agrario.

Para la atención del campo mexicano, el gobierno federal dispone de un grupo de dependencias gubernamentales interrelacionadas las cuales conforman al Sector Agrario.

El Sector Agrario está integrado por.

- 1 La Secretaría de la Reforma Agraria (SRA).
- 2 La Procuraduría Agraria (PA).
- 3 El Registro Agrario Nacional (RAN).
- 4 Y el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE).

### 6.1. Secretaría de la Reforma Agraria – SRA.

La Secretaría de la Reforma Agraria, es la dependencia que encabeza y coordina los trabajos del Sector Agrario.

Su misión es:

*Proporcionar certeza jurídica en la tenencia de la tierra a la población objetivo, a través del impulso al ordenamiento territorial y la regularización de la propiedad rural, así como elaborar políticas públicas que fomenten el acceso a la justicia y el desarrollo agrario integral, mediante la capacitación permanente y la organización de los sujetos agrarios como entes fundamentales del primer eslabón del proceso productivo nacional, para coadyuvar en las acciones sociales que propicien bienestar en el medio rural, con el consecuente cuidado en la preservación del medio ambiente y recursos naturales.<sup>20</sup>*

---

<sup>20</sup> [http://www.sra.gob.mx/web2007/informacion\\_general/quienes\\_somos/quienes.asp](http://www.sra.gob.mx/web2007/informacion_general/quienes_somos/quienes.asp)



Los principales servicios que ofrece la SRA son:

- 1 Expropiación de terrenos Ejidales o Comunales.
- 2 Enajenación y titulación de terrenos nacionales.
- 3 Regularización de lotes de colonias agrícolas y ganaderas.
- 4 Manejo de los programas y subsidios del Sector Agrario.
  - El Fondo de Apoyo de Proyectos Productivos Agrarios (FAPPA).
  - El Programa de Apoyo a Proyectos Productivos de Mujeres Campesinas (PROMUSAG).
  - El Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural. El cual es un programa que financia recursos para comprar tierras y desarrollar proyectos productivos.

En Guerrero, la estructura de la SRA esta integrada en una Representación Agraria, conformada de la siguiente manera:

- El Representante Agrario, responsable de la oficina.
  - El Jefe del Departamento Jurídico.
  - El Enlace Informático.
  - El Enlace Administrativo.
  - Y el Enlace Operativo.

La Representación Agraria en Guerrero cuenta con una sola oficina ubicada en Adrián Castrejón No. 43, Colonia Barrio Tequicorral, C.P. 39078, Chilpancingo, Guerrero.

## **6.2. Procuraduría Agraria – PA.**

*La Procuraduría Agraria es una institución de servicio social, con funciones de ombudsman para la defensa de los derechos de los sujetos agrarios. Presta servicios de asesoría jurídica a través de la conciliación de intereses o la representación legal, promueve el ordenamiento y regularización de la propiedad rural y propone medidas encaminadas al fortalecimiento de la seguridad jurídica en el campo, a fin de fomentar la organización agraria básica y el desarrollo agrario, que se traduzcan en bienestar social.<sup>21</sup>*

Los principales servicios que ofrece la Procuraduría Agraria son:

- Asesoría y representación ante las autoridades administrativas y jurisdiccionales, en las controversias relativas a los derechos agrarios individuales o colectivos.
- Orientación respecto a la asignación, delimitación y destino de las tierras ejidales y comunales, con el objeto de regularizar y titular los derechos agrarios.
- Asesoría sobre el tipo de organización económica más conveniente.
- Orientación en la organización de la vida interna de los ejidos o comunidades.
- La conciliación entre los sujetos agrarios, como medio para resolver los conflictos derivados de la tenencia de la tierra, de conformidad con la Legislación Agraria aplicable.
- Realiza gestiones a nombre de los sujetos agrarios ante instituciones públicas competentes, para obtener informes y documentos, que acrediten sus derechos, así como las autorizaciones necesarias para la explotación o aprovechamiento con tierras, bosques, aguas o cualquier otro recurso, propiedad de su ejido o comunidad.

---

<sup>21</sup> [www.pa.gob.mx](http://www.pa.gob.mx)

- Atención a las quejas presentadas en contra de cualquier autoridad o servidor público, con motivo de las violaciones de los derechos agrarios.
- Atención a las denuncias presentadas, por presuntas irregularidades cometidas por el Comisariado o Consejo de Vigilancia de ejidos o comunidades, en ejercicio de sus funciones, así como aquellas en contra de terceros en perjuicio de los derechos de los sujetos agrarios.
- Inspección y vigilancia del cumplimiento de la normatividad en materia agraria.
- Investiga y denuncia ante la autoridad competente la existencia de propiedades en extensiones de tierra mayores a las permitidas por la Ley.

En Guerrero la PA esta representada por una Delegación Federal; y seis Residencias en las diferentes regiones del Estado.

La Delegación de la PA está integrada por:

- I. El Delegado Federal,
  - A. El Subdelegado Jurídico,
  - B. El Subdelegado Operativo,
  - C. El Subdelegado de Conciliación,
    1. El Jefe del Departamento Jurídico,
    2. El Jefe del Departamento Operativo y
    3. El Jefe del Departamento de Administración

Además de seis residencias agrarias representativas de las diversas regiones del Estado, sin contar la región de Acapulco.

Las oficinas de la Delegación de la Procuraduría Agraria están ubicadas en

Calle Cuauhtémoc No. 9 Esq. con Corregidora colonia Centro, en Chilpancingo, Guerrero.

La dirección de las Residencias Agrarias son:

- Chilpancingo (región centro) – En la misma dirección de Delegación de la PA.
- Ciudad Altamirano (región tierra caliente) – Francisco I Madero No. 907 Col. Barrio de Esquipila, CP 40660.
- Ometepepec (región costa chica) – Carretera Nacional Zona Campo Aéreo S/N, CP 41700.
- Tecpan de Galeana (región costa grande) – Calle José E. Solís S/N Col. Centro, CP 40900.
- Tlapa de Comonfort (región montaña) – Calle Hidalgo No. 25 planta alta Comisaría Ejidal, Colonia San Francisco CP 41300.

### **6.3. Registro Agrario Nacional – RAN.**

El Registro Agrario Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, se encarga del control de la tenencia de la tierra ejidal y comunal, y de brindar la seguridad jurídica documental, derivada de la aplicación de la Ley Agraria.

Su misión es la de Llevar el control de la tenencia de la tierra y de los derechos constituidos respecto a la propiedad rústica y de las figuras asociativas, a través de la función registral y de su publicidad; resguardo documental, asistencia técnica y catastral, para garantizar la seguridad jurídica y el carácter público de la información en beneficio de los sujetos de derecho agrario y demás solicitantes de los servicios.

Los principales servicios que ofrece el Registro Agrario Nacional son:

1. Inscripción de la designación de sucesores por ejidatario o comunero.

(Lista de Sucesión o Testamento Agrario).

2. Apertura de Listas de Sucesión.
3. Inscripción de Transmisión de Derechos por Sucesión.
4. Expedición de Constancias de Vigencia de Derechos.
5. Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos. (PROCEDE).
6. Expedición de copias certificadas de documentos agrarios.
7. Inscripción del acuerdo de asamblea de la Elección, o Remoción y reorganización de los Órganos de Representación y Vigilancia del Ejido o de la Comunidad.
8. Inscripción del Acuerdo de Asamblea del Reglamento Interno del Ejido o de la Comunidad y sus modificaciones.
9. Solicitud de inscripción del Acuerdo de Asamblea de los Diversos Acuerdos del Ejido o la Comunidad.
10. Inscripción del Acuerdo de Asamblea del Reconocimiento de Vecindados.
11. Solicitud de expedición de Títulos de Propiedad, derivados de la Adopción del Dominio Pleno sobre Parcelas.
12. Solicitud de Rectificación de Asientos Regístrales.
13. Solicitud de Inscripción del Acuerdo de Asamblea de la Delimitación, Destino y Asignación de las Tierras Ejidales o Comunales.
14. Reposición de Certificados Parcelarios, de Derechos sobre Tierras de Uso Común y Títulos de Propiedad de Origen Parcelario y Solar Urbano.
15. Inscripción del Acuerdo de Asamblea de la Delimitación, Destino y Asignación de las Tierra Ejidales o Comunales.
16. Inscripción de Contratos Celebrados por Ejidatarios o Comuneros.
17. Inscripción de resoluciones judiciales, administrativas y sentencias.
18. Consulta de documentos en el Archivo Agrario.

En Guerrero, el RAN esta representado a través de una Delegación Federal, la cual se integra de la siguiente manera:

- El Delegado.
  - El Subdelegado Técnico.
    - El Jefe de Departamento Titulación y Control Documental.
      - Jefe de área de Control Documental.
      - Jefe de área de Asistencia Técnica.
      - Jefe de área de Atención al Público.
      - Jefe de área de Catastro Rural.
  - El Subdelegado Jurídico.
    - Jefe de área de lo Consultivo y Contencioso.
    - Y el Jefe de Departamento de Registro.
      - Registradores.
  - El Subdelegado Administrativo.
    - Jefe de área de Recursos Humanos y Materiales,
    - Jefe de área de Recursos Financieros,
    - Y el Jefe de área de Informática.

La Delegación del Registro Agrario Nacional cuenta con una oficina ubicada en Valerio Trujano No. 12 Col. Centro, Chilpancingo, Guerrero, CP 39689.

#### **6.4. Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal – FIFONAFE,**

*El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), es un Fideicomiso Público Auxiliar del Ejecutivo Federal. Es una paraestatal de la Administración Pública Federal, y que se encuentra sectorizado en la Secretaría de la Reforma Agraria, además de tener autonomía financiera, su misión es:*

*CAPTAR, PROMOVER y ENTREGAR los fondos comunes de los núcleos agrarios; VERIFICAR el cumplimiento de la causa de utilidad pública de los decretos expropiatorios, para en su caso EJERCITAR la acción de reversión; PROMOVER y FINANCIAR los proyectos productivos de Grupos de Mujeres Indígenas Campesinas y Jóvenes Campesinos, con el propósito de coadyuvar al fomento ejidal.* <sup>22</sup>

Los indicadores operativos o metas del FIFONAFE se dividen en tres aspectos:

- Fondos Comunes.
  - Abatimiento y captación de adeudos a ejidos y comunidades.
  - Resolución de solicitudes de retiro de fondos comunes.
- Reversión de Tierras.
  - Supervisar el cumplimiento de la causa de utilidad pública.
  - Demandar la reversión de tierras cuando lo justifiquen las causales que marca la Ley Agraria.
- Supervisiones de Proyectos Financieros.
  - Componente de Fondo de Tierras.
  - Mujeres Indígenas y Jóvenes Campesinos.

En Guerrero el FIFONAFE comparte oficina con la Representación de la SRA.

---

<sup>22</sup> <http://www.fifonafe.gob.mx/>

## V. Análisis de la Situación Actual.

### 1. Gestión de la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero.

El Registro Agrario Nacional a través de sus delegaciones federales en los 31 estados y en el Distrito Federal es la dependencia responsable de generar, entregar y resguardar los Certificados Parcelarios y de Uso Común así como los Títulos de Propiedad de los Ejidatarios y Comuneros Agrarios que conforman los 29 mil, 942 núcleos agrarios existentes en el territorio nacional.

El Programa que hizo posible la generación de los documentos agrarios en la Delegaciones Federales del RAN fue el PROCEDE (Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos).

*A raíz de la modificación al artículo 27 constitucional en el cual se deroga la obligación del Estado para dotar de tierras a los peticionarios; el 6 de enero de 1993 se anuncia en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento en Materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos el cual establece el derecho para que los ejidos y comunidades agrarias a través de sus asambleas, adopten las condiciones que más les convenga para destinar, delimitar y asignar las tierras que conforman su patrimonio, reconociendo el parcelamiento económico y regularizando la tenencia de los posesionarios, así como la titulación de solares.<sup>23</sup>*

A partir de este momento, el RAN comenzó a trabajar en el ordenamiento de la propiedad social generando los documentos agrarios con el objeto de brindar certeza jurídica a los campesinos.

---

<sup>23</sup> Comentarios del CP Javier Gutiérrez Robles, Delegado Federal del Registro Agrario Nacional en el Estado de Guerrero.



A través del PROCEDE en RAN, invitó a los 29 mil 942 núcleos agrarios que integran el territorio nacional a incorporarse al programa, logrando la certificación y titulación del 92.24 por ciento. Cabe mencionar que es a voluntad de núcleo agrario la aceptación del PROCEDE.

Durante los trece años que duró el Programa de Certificación y Titulación de Solares Urbanos, en el Estado de Guerrero, la Delegación del Registro Agrario Nacional elaboró 484 mil 254 documentos agrarios hasta el 12 de abril del 2006, fecha en la que se firma el acuerdo que clausura el PROCEDE en el Estado.

## 2. El Proceso para generar y entregar un Documento Agrario.

### 2.1. Proceso Interno del RAN.

Una vez generado el expediente del PROCEDE del respectivo núcleo agrario, resultado del trabajo interinstitucional con la PA, SRA y el INEGI; la Procuraduría Agraria deberá entregar dicho expediente al Departamento de Titulación y Control Documental de la Delegación del RAN, quien será el responsable de *cotejar y validar que la documentación esté completa* para posteriormente liberar acuse de recibido y turnar a la Unidad de Atención al Público de la delegación para iniciar así con los trabajos de generación de los documentos agrarios.

- La Unidad de Atención al Público recibe el expediente, *asigna No. de folio y No. de solicitud* y lo turna al área de Titulación.
- El área de Titulación recibe, *codifica y organiza el expediente*, y turna al área de catastro.

- El área de Catastro recibe y *elabora cédulas individuales de parcelas y solares. Se identifican y asignan claves únicas catastrales y emite dictamen técnico* para posteriormente turnar al área de Registro.
- La Subdelegación de Registro recibe y turna al Registrador al que por la región que tenga asignada le corresponda el respectivo núcleo agrario, quien verifica el expediente y emite una calificación ya sea positiva o negativa en función de que coincida el ADDAT con los expedientes individuales.
- Si la calificación que emitió el Registrador, respecto al ADDAT es negativa, éste turnará el expediente al área de Titulación para que sea devuelto a la PA con el objeto de subsanar las inconsistencias.
- Si la calificación es positiva el Registrador procederá a inscribir el Acta de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras ADDAT y los expedientes individuales.
- El área de Informática imprime el folio de la inscripción del ejido o comunidad y captura los Certificados Parcelarios y/o de Uso Común así como los Títulos de Solares Urbanos. Los revisa y elabora el oficio respectivo para turnar de regreso al Registrador.
- El Registrador recibe los documentos agrarios y revisa; en caso de que encuentre errores en algún Certificado o Título, deberá devolver el respectivo documento al área de informática para su corrección. En el caso de que todos los documentos se hayan elaborado sin errores, el Registrador deberá rubricar el documento generado por el área de Informática y turnará la documentación completa al área de Titulación.

- El área de Titulación revisa nuevamente los documentos generados hasta el momento y solicita al área de Catastro la impresión de los Planos. El plano se imprime en la parte posterior del Certificado o Título.
- Hasta este momento ya se ha generado el documento agrario, ahora, el área de Titulación recabará las firmas del Subdelegado Técnico y del Registrador, las cuales se plasman en la parte posterior del Certificado o Título; posteriormente recaba la firma del Delegado en la parte frontal inferior del documento.
- Una vez generado y debidamente firmado, el documento agrario será guardado en bóveda a espera de ser entregado al ejidatario o comunero posesionario del Certificado Parcelario o de Uso Común, los Títulos deberán ser enviados al Registro Público de la Propiedad para su inscripción y con esto desincorporar la tierra del régimen ejidal. Una vez inscritos en el Registro Público de la Propiedad, los Títulos son devueltos al RAN para su resguardo en bóveda.

## **2.2. Medios para la entrega de un Documento Agrario.**

El campesino posesionario de sus tierras tiene dos medios para hacerse de sus documentos agrarios una vez generados y resguardados en la Delegación Federal del RAN.

1. Acudiendo personalmente a la ventanilla de atención al público de la Delegación del Registro Agrario Nacional, donde deberá presentar:
  - Solicitud por escrito del Certificado Parcelario, Certificado de Uso Común o Título de Propiedad.
  - Copia de la credencial de elector o acta de nacimiento.
  - Llenar el acuse de recibo del documento agrario.

2. A través de las entregas directas en los núcleos agrarios que programa la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero, para las cuales comisiona a servidores públicos de la dependencia para que acudan en determinados días al ejido o a la comunidad.

Para llevar acabo estas entregas se deben cubrir los siguientes requisitos:

- Enviar solicitud signada por el Comisariado Ejidal donde solicita la entrega directa en el núcleo agrario.
- No haber realizado con anterioridad una entrega de documentos agrarios en el núcleo al que se haga referencia. Esta consideración obliga al campesino a acudir a la entrega programada por el RAN en el día y la hora señalados, ya que el Registro Agrario Nacional está imposibilitado a acudir a un núcleo agrario por más de una ocasión.
- El núcleo agrario deberá de contar con un volumen mayor a 500 documentos agrarios resguardados en el RAN.
- El Registro Agrario Nacional, debe contar con la suficiencia presupuestal para llevar acabo una comisión para la entrega de documentos en el núcleo agrario.
- Para recibir los documentos agrarios, el campesino deberá llenar el acuse de recibo del Certificado o Título y entregar copia de su credencial de elector.

Las entregas directas en los núcleos agrarios son el medio mas eficaz para que el campesino reciba sus documentos agrarios; a través de este, se ha entregado más del 80 por ciento del total de los documentos que el RAN tiene como liberados de la oficina.

Las entregas de documentos en los núcleos agrarios implican un gasto significativo en el presupuesto de la Delegación del RAN, en conceptos como viáticos para servidores públicos, partida 3414 así como en combustible, partida 2602.

Los periodos más intensos de entrega de documentos agrarios en la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero fueron los años 2004, 2005, 2006 y 2007 donde se ejerció la cantidad de un millón 513 mil 448 pesos entre viáticos y combustible.

Año	Viáticos	Combustible
2004	\$171,354.45	\$37,801.00
2005	\$406,583.00	\$64,683.45
2006	\$638,596.00	\$46,166.69
2007	\$114,400.00	\$33,864.14
	\$1,330,933.45	\$182,515.28

Las comisiones más importantes que ha hecho la delegación del RAN en Guerrero en función al número de documentos agrarios a entregar son:

En el 2005 entrego en la Comunidad de Cochoapa el Grande municipio de Cochoapa el Grande 5 mil 043 documentos agrarios, para ello tuvo que programar durante dos días y medio a 15 servidores públicos para que hicieran la labor de entrega, lo que representó tan solo para esta comisión un gasto de 30 mil 720 pesos en viáticos y 8 mil 400 pesos en combustible.

En el 2006 entregó en la Comunidad de Acatepec, Municipio de Acatepec 13 mil 600 documentos agrarios; dado el número de beneficiaros así como el número y la distancia entre anexos que integran la comunidad en esta entrega, la Delegación del RAN programo durante cinco días a 22 servidores

públicos lo cual significó un gasto de 88 mil pesos en viáticos, 3 mil 500 pesos para la renta de vehículos apropiados para el traslado de los servidores públicos y 2 mil 400 pesos en combustible para el traslado de los documentos agrarios.

Y en el 2007, entrego en la Comunidad de Santiago Tlacotepec, municipio de Gral. Heliodoro Castillo 15 mil 484 documentos agrarios, para lo cual comisionó a 16 personas durante tres días lo que generó un gasto de 14 mil 800 pesos en viáticos y 2 mil 150 pesos en combustible.

### 3. Rezago en la entrega de Documentos Agrarios en el Estado de Guerrero.

Hablar de rezago presupone falta de esfuerzo y dedicación. Es el incumplimiento de la responsabilidad encomendada.

En si, la palabra rezago significa, atraso o residuo de algo.

Para el caso de este proyecto, es importante matizar o visualizar el rezago desde otra perspectiva.

Primero debemos mencionar que en Guerrero el Registro Agrario Nacional ha generado 484 mil 254 documentos agrarios de mil 159 núcleos agrarios que decidieron participar en el PROCEDE.

Tan solo en el 2005 y 2006 generaron 123 mil 894 documentos agrarios.

Año	No. Núcleos Agrarios	No. Documentos	Tipo de Documentos
2005	102 Ejidos	6,962 25,432 7,827 <b>40,221</b>	Títulos de Propiedad de Solares Urbanos Certificados Parcelarios Certificados de Derechos de Uso Común Documentos Agrarios para 21 mil 526 Beneficiarios
	34 Comunidades Agrarias	130 5,222 36,819 <b>42,171</b>	Títulos de Propiedad de Solares Urbanos Certificados Parcelarios Certificados de Derechos de Uso Común Documentos Agrarios para 38 mil 918 Beneficiarios
2006	54 Ejidos	1,218 9,774 4,572 <b>15,564</b>	Títulos de Propiedad de Solares Urbanos Certificados Parcelarios Certificados de Derechos de Uso Común Documentos Agrarios para 8 mil 386 Beneficiarios
	15 Comunidades Agrarias	763 13,569 11,606 <b>25,938</b>	Títulos de Propiedad de Solares Urbanos Certificados Parcelarios Certificados de Derechos de Uso Común Documentos Agrarios para 12 mil 113 Beneficiarios

123,894

Debido a recortes presupuestales y al plan de austeridad del Gobierno Federal, en el 2007 la Delegación del RAN en Guerrero solo pudo programar en los meses de abril, mayo, junio y julio, 17 comisiones para entregar documentos agrarios en los Ejidos y Comunidades. Posterior a esta jornada de entrega de documentos, el RAN ya no tendrá disposición de recursos en las partidas presupuestales para programar más comisiones, por lo que, con las comisiones antes mencionadas, se cierra el ciclo de entrega en los núcleos agrarios.

Es decir, salvo que el campesino acuda a las oficinas de la Delegación del RAN en Guerrero, podremos aseverar que los documentos agrarios rezagados se quedarán resguardados en la oficina del Registro Agrario Nacional.

Partiendo de lo anterior; Rezago, son aquellos documentos generados mediante el PROCEDE durante los trece años que duró el programa y que aun están en resguardo en la Delegación del RAN, lo que responde a los siguientes puntos:

- Debido a la falta de suficiencia presupuestal la Delegación del RAN no pudo programar en su momento la entrega de los documentos agrarios en el Ejido o la Comunidad.
- Si se programó, el ejidatario o comunero, no pudo asistir al lugar, en el día y a la hora programada para la entrega.
- No le ha sido posible al campesino, recoger el documento en las oficinas de la Delegación del RAN, en consideración al contexto geográfico y económico de nuestro estado y su gente.
- Es factible que el posesionario del documento, haya fallecido. Para este caso, los familiares deberán acudir al RAN para conocer e iniciar el procedimiento legal y administrativo específico para el caso.

En función de lo anterior el rezago de la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero es de 8 mil 467 documentos agrarios pendientes de entregar en 683 Ejidos y Comunidades Agrarias. Esto implica que más de 8 mil extensiones de tierra en Guerrero no pueden ser legalmente acreditadas en posesión de los campesinos que la trabajan, pero sobre todo, no están aprovechando los programas y subsidios para hacer producir al campo.



## VI. Situación Propuesta.

### 1. Sistema para abatir el rezago en la entrega de Documentos Agrarios en el Estado de Guerrero.

Como ya mencionamos, el rezago en la entrega de los documentos agrarios en la Delegación del RAN en Guerrero responde a tres factores:

1) Falta de estructura tanto representativa ya sea por región o municipios así como personal en las oficinas de la Delegación.

2) Al contar con una sola oficina en todo el estado, la obtención de los documentos agrarios obliga a los campesinos a acudir a la sede de la Delegación del RAN en Guerrero lo cual representa costos significativos de traslado considerando el grado de pobreza y marginalidad que prevalece entre los campesinos del Estado.

3) El punto 2, conlleva a la Delegación del RAN en Guerrero a comisionar a Servidores Públicos para acudir a los núcleos agrarios a hacer la entrega de los documentos en las comisarías ejidales sin embargo, no siempre es posible entregar la totalidad de los documentos agrarios dado que estas entregas son programadas solo por un día y a determinada hora.

Por lo anterior, se debe considerar una estrategia que promueva abatir rezago en la entrega de documentos agrarios en el estado de Guerrero atendiendo estos tres puntos.

Para poder llevar acabo el sistema para abatir el rezago en la entrega de documentos agrarios, la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero deberá de contar con el apoyo interinstitucional de la Delegación de la Procuraduría Agraria y sus seis Residencias Agrarias distribuidas por región en el Estado.

### **1.1. Consideraciones.**

El sistema para abatir el rezago en la entrega de documentos agrarios, será una Acción formal del Gobierno Federal, por lo tanto estará sujeta a normas y procedimientos oficiales y controlados por la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero; el Órgano Interno de Control del Registro Agrario Nacional; y la Secretaría de la Función Pública.

Se deberán implementar los mecanismos de difusión que permitan dar a conocer el sistema a todos los campesinos de los cuales ya se cuente con el documento agrario correspondiente resguardado en las oficinas de la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero.

Como tal, este se debe difundir como una acción de la Presidencia de la República a través del Registro Agrario Nacional. De ser necesario, cada documento agrario deberá incluir una carta dirigida al campesino signada por una autoridad o servidor público representativo del gobierno federal.

Con el objeto de promover la transparencia, es de suma importancia informar al público que la entrega del documento agrario será de forma GRATUITA, por lo tanto, todos los documentos que hagan referencia, difundan o sirvan de soporte para la operación del programa, deberán incluir una leyenda que especifique que la entrega del documento es sin costo para el campesino. De igual manera, se pondrá a disposición de los campesinos el número telefónico de la oficina del Delegado del Registro Agrario Nacional en el Estado para cualquier aclaración, duda o queja así como los teléfonos de RANTEL y DENUNCIATEL.

## **1.2. Descripción breve del sistema.**

A través de una coordinación interinstitucional con las Residencias de la Procuraduría Agraria en el Estado de Guerrero, la Delegación del RAN:

- dará a conocer los padrones de documentos agrarios resguardados en la delegación (difusión);
- requisitará el acuse correspondiente y recabará la información necesaria para la entrega del documento agrario (requisitación);
- y entregará el certificado agrario a los ejidatarios y comuneros de Guerrero en la respectiva residencia agraria a través y por gestión del responsable de la misma (entrega).

## **1.3. Instalación del sistema.**

Como primer acción, se celebrará una reunión donde los Delegados del Registro Agrario Nacional y de la Procuraduría Agraria, firmarán un acuerdo para llevar acabo el sistema para abatir el rezago en la entrega de documentos agrarios en Guerrero.

Estarán convocados:

Por parte del Registro Agrario Nacional; El Delegado, el Subdelegado Técnico, el Jefe de Departamento de Titulación y el Jefe de Área de Atención al Público.

Por parte de la Procuraduría Agraria: El Delegado, el Subdelegado Operativo y los seis responsables de las Residencias Agrarias.

En esta reunión se establecerán las bases para llevar acabo el sistema para abatir el regazo en la entrega de documentos agrarios en Guerrero. Por lo que, la Delegación del Registro Agrario Nacional deberá aportar todos los elementos normativos y de procedimientos necesarios para el cumplimiento

del mismo, tales como: 1) El calendario de actividades; 2) Los formatos correspondientes (el Acuse de Recibido del certificado, el formato de Relación de Acuses y la Bitácora de Conformidad en la Recepción del documento agrario); 3) La normatividad aplicable a la entrega de documentos; 4) De ser posible folletería y propaganda que promueva el sistema y 5) Los padrones de documentos agrarios existentes en la Delegación del RAN clasificados por Ejido y por Región.

#### **1.4. Calendario de actividades.**

Antes de iniciar la descripción del sistema es necesario partir del calendario de actividades.

- 1 El Registro Agrario Nacional en Guerrero, entregará a la Delegación de la Procuraduría Agraria en el Estado, el Padrón de documentos agrarios existentes por Ejidatario o Comunero clasificado por Ejido y por Región. La entrega se hará el día de la instalación del programa en el marco de la firma del acuerdo.
  
- 2 Los responsables de las residencias de la Procuraduría Agraria, enviarán los días 25 de cada mes, el paquete de acuses de recibo del certificado agrario debidamente requisitados junto con el formato de relación de acuses mediante correo o mensajería. La entrega del paquete de acuses también la podrá hacer el Residente de la PA de manera personal en las oficinas de la Delegación Federal del RAN en cualquier día dentro del horario marcado para la atención al público.
  
- 4 La Delegación del Registro Agrario Nacional entregará los Documentos Agrarios cinco días después de recibir el paquete con los respectivos acuses, a efecto de contar con el tiempo necesario para la revisión de los acuses y la documentación anexa. La entrega podrá

realizarse personalmente al responsable de la Residencia de la PA en las oficinas de la Delegación del RAN.

### **1.5. El Sistema.**

Partiendo de la reunión de instalación del Sistema para Abatir el Rezago en la Entrega de documentos agrarios en el Estado de Guerrero, considerando que ya está firmado el acuerdo para la ejecución del sistema entre los Delegados de la Procuraduría Agraria y del Registro Agrario Nacional, y que los Residentes de la Procuraduría Agraria en las Regiones del Estado cuentan con los Acuses de Recibo del documento agrario para ser llenados por Ejidatario o Comunero, con los padrones de documentos que obran en al Delegación del RAN y demás documentación necesaria para la ejecución del sistema; se plantearán a continuación los pasos del programa en cuatro etapas.

#### **1.5.1. Difusión.**

Consiste en dar a conocer la existencia de su documento agrario a todos los Ejidatarios y Comuneros que hayan certificado sus parcelas o tierras de uso común o que hayan titulado sus solares urbanos a través del PROCEDE.

Para ello el Residente de la PA deberá:

- Colocar a la vista en las oficinas de la Residencia, los padrones de documentos que obran en el RAN.
- Difundir ante cada Comisariado Ejidal o Presidente de Bienes Comunes, la lista respectiva a su núcleo agrario donde señale que Ejidatario o Comunero puede iniciar el trámite para recibir su documento agrario.
- Llevar el Padrón de documentos agrarios que obran en el RAN al núcleo agrario cuando tenga asuntos que atender en el Ejido o la Comunidad.

De la misma manera, el RAN enviará los Padrones a los Ayuntamientos de los respectivos Ejidos y Comunidades que integren el Municipio. Esto previo acuerdo entre Delegado Federal del RAN en Guerrero y el Presidente Municipal, para que este a su vez difunda las listas.

### **1.5.2. Requisitación y acopio de Documentación.**

Para que un campesino pueda recibir su documentos agrarios, debe entregar al RAN, el Acuse de Recibo correspondiente donde plasme su nombre, las características de sus tierras, el número de parcela o solar que le corresponde el cual aparece en el documento agrario, el folio de su credencial de elector y su firma o huella digital, anexando copia de su credencial de elector.

El Acuse de Recibo, ampara al RAN de que hizo entrega del documento agrario al Comunero o Ejidatario que le corresponde.

El Residente de la PA contará con el Acuse de Recibo de los documentos agrarios en formato electrónico de tal manera que pueda obtener las impresiones que requiera.

Los Acuses de Recibo serán llenados en la oficina de la Residencia Agraria o podrán entregársele al Comisariado Ejidal o Presidente de los Bienes Comunes para que sean llenados en el propio núcleo agrario.

El Residente de la PA integrará en un paquete todos los Acuses de Recibo una vez que estén debidamente requisitados y que incluyan la copia de la credencial de elector. El paquete deberá incluir una relación de todos los Acuses de Recibo que se entregarán al RAN.

La recepción del paquete de acuses podrá ser de dos maneras: mediante envío por mensajería a la oficina de la Delegación del Registro Agrario Nacional; o de manera personal, agendando para ello una cita con el Jefe de Departamento de Titulación y Control Documental quien será el responsable de revisar que cada uno de los acuses cumpla con los requerimientos establecidos.

El Residente de la PA informará al campesino o comunero que haya requisitado su Acuse de Recibo con el objeto de Recibir su documento agrario, que el Documento estará a su disposición los días 15 del mes inmediato siguiente, considerando que el envío de acuses al RAN se hará los días 25 de cada mes y que el RAN tiene cinco días para la revisión de los acuses a partir de su recepción para después enviarlos por correo oficial; salvo los casos en que el visitador acuda personalmente a las oficinas del Registro Agrario Nacional, se podrá fijar otra fecha de entrega del documento agrario.

En caso de que el titular del documento agrario haya fallecido podrá hacer la reclamación del Certificado: 1) el o la cónyuge, 2) un hijo (a) o 3) el padre o la madre de posesionario del certificado agrario para esto, se deberá presentar en la residencia agraria con la siguiente documentación:

- Copia del acta de defunción del titular del documento agrario.
- Copia de identificación de la persona que reclama el certificado.
- Llenar el acuse de recibo anexando copia de los documentos solicitados.

La gestión del documento agrario para el caso anteriormente mencionado podrá realizarse únicamente ante el residente agrario. Es decir, quedan imposibilitados para hacer el trámite los presidentes de comisariados ejidales y de bienes comunales así como los alcaldes.

En los casos en que el ayuntamiento sea el promotor de los Padrones de Documentos que obran en la Delegación del RAN, previo acuerdo entre el Presidente Municipal y el Delegado del Registro Agrario Nacional, podrán enviar directamente el paquete de acuses a las oficinas del RAN mediante de un propio que para el caso nombre el ayuntamiento; de igual manera el alcalde podrá entregar el paquete de Acuses de Recibo al Residente de su región para que éste haga el tramite de envío.

### **1.5.3. Entrega del Documento Agrario.**

Los documentos agrarios se entregarán una vez que el Departamento de Titulación y Control Documental del Registro Agrario Nacional haya comprobado que los Acuses de Recibo estén debidamente requisitados y cuenten con la copia de la credencial de elector.

Para la revisión de los acuses, el RAN contará con cinco días a partir de su recepción, para que posterior al plazo la Delegación de la Procuraduría Agraria recoja los documentos agrarios y entregue a las Residencias de la PA respectivas, salvo que el residente recoja los Documentos personalmente previa cita con el Jefe de Departamento de Titulación y Control Documental o con el Subdelegado Técnico debiendo contar para ello con la autorización del Delegado del RAN.

Una vez que el residente haya recibido en el domicilio de la residencia de la PA el paquete con los documentos agrarios, informará de la recepción de los mismos mediante correo electrónico al Jefe de Departamento de Titulación y Control Documental y al Subdelegado Técnico y asentará en la Bitácora de Conformidad en la recepción de los documentos anotando la descripción correspondiente de cada uno (nombre del beneficiario y no. de folio).



#### **1.5.4. Mecanismos de Control.**

El campesino podrá recibir su documento agrario a través de este sistema mediante tres vías:

- a) A través del residente de la PA, en las oficinas de la residencia de la Procuraduría Agraria o directamente en su núcleo agrario cuando el Residente los visite para la atención de asuntos inherentes a su trabajo.
- b) Por gestión del Comisariado Ejidal o Presidente de los Bienes Comunales ante el Residente de la PA y sea la autoridad del núcleo agrario quien recoja el paquete de certificados de su ejido o comunidad en las oficinas de la residencia para posteriormente entregarlo a los ejidatarios o comuneros correspondientes.
- c) A través del Alcalde cuyo núcleo agrario al que se haga referencia esté asentado en el municipio; para ello el Delegado del Registro Agrario Nacional habrá de autorizar la entrega de los documentos agrarios por esta vía además de acordar y aprobar la forma en que se dará cumplimiento a cada uno de los pasos del programa (difusión; requisitación y acopio de la documentación; y entrega del documento agrario).

Para el inciso “a”, el Residente Agrario deberá solicitar al Ejidatario o Comunero en el momento en que se le entregue el Certificado Parcelario, que firme o plasme su huella digital en la Bitácora de Conformidad en la Recepción del Documento Agrario.

Inciso “b”, cuando el residente agrario envíe los documentos al Ejido o la Comunidad a través del Comisariado Ejidal o el Presidente de los Bienes

Comunales, será la autoridad ejidal quien firme en la bitácora de conformidad, plasmando con su puño y letra los respectivos folios de cada Certificado.

La Bitácora de Conformidad en la Recepción del Documento Agrario será el instrumento que permita aclarar o confirmar actos de corrupción en el caso en que requiera cotejar y asegurar que el campesino al que le corresponde haya recibido su Certificado.

Para el caso del inciso "c", el Delegado del Registro Agrario Nacional solicitará al alcalde que al momento de la entrega de los documentos agrarios instruya el llenado de la Bitácora de Conformidad con puño y letra o huella digital de los campesinos que reciban su certificado. Para posteriormente enviarla a las oficinas del RAN en el plazo que para ello haya acordado con el Delegado del RAN junto con los documentos agrarios que no se hayan podido entregar a los poseedores de las tierras.

Con el objeto de monitorear el avance del Programa, el Jefe del Departamento de Titulación y Control Documental informará al Subdelegado Técnico sobre cada entrega que haga para que este a su vez informe de manera mensual los avances en la entrega de documentos generados por el PROCEDE al Delegado del RAN.

Los Documentos podrán permanecer en la Residencia de la PA por un periodo máximo de dos meses a partir de la fecha de salida del RAN. Para tal caso, el residente agrario enviará mediante paquetería o de manera personal los documentos asentando para ello la devolución de los Certificados Parcelarios y de Uso Común en la Bitácora de Conformidad.

## VII. Conclusiones.

Para los campesinos; para gran parte de la población de este país, la tierra significa: historia, pasado, cultura, herencia e identidad, inclusive en algunos casos significa sangre.

La tierra para la mayoría de los mexicanos más que un patrimonio, es una necesidad básica de bienestar y desarrollo.

La certeza jurídica en la tenencia de la tierra, es para el campesino el principal estímulo que lo motiva a trabajarla, cuidarla, pero sobre todo a potencializar su producción. En este sentido, la certeza jurídica en la tenencia de la tierra, es para el Estado de Guerrero un significativo avance en el camino a su desarrollo integral y competitivo.

Lograr que cada ejidatario guerrerense acredite la legal posesión de sus tierras es tan solo el primer paso para que de manera equitativa todos los campesinos del estado puedan acceder a posibilidades de financiamiento y subsidio.

Por lo anterior, resulta prioritario definir los programas, políticas públicas o gestiones que permitan hacerse a cada campesino de sus documentos agrarios; y en atención a la presente necesidad fue expuesto en este proyecto de titulación el “Sistema para abatir el rezago en la entrega de los documentos agrarios en el Registro Agrario Nacional Delegación Guerrero”.

Con la instalación y ejecución del Sistema para Abatir el Rezago en la Entrega de documentos agrarios en Guerrero, el campesino no tendrá que

trasladarse a la ciudad de Chilpancingo para hacerse de su documento agrario y el RAN podrá entregar la totalidad de los certificados parcelarios y de derechos de uso común así como los títulos de propiedad que generó durante el Programa de Certificación y Titulación de Solares Urbanos, valiéndose del apoyo de la Procuraduría Agraria dada la insuficiencia presupuestal de la Delegación del RAN; brindado así certeza jurídica a los ejidatarios y comuneros de Guerrero pero sobre todo ampliando el horizonte para el desarrollo del Campo en el Estado.

En materia de administración de recursos públicos, el presente proyecto pone a la luz, la necesidad de generar nuevos procesos de apoyo interinstitucional entre dependencias gubernamentales afines por sector, ya que de haber puesto en marcha este sistema al inicio del programa de entrega de documentos agrarios, el RAN hubiera ahorrado aproximadamente el 75 por ciento de los recursos erogados para esta actividad además de que la entrega total de los documentos hubiera concluido con anterioridad.

## VIII. Recomendaciones.

### 1. Sobre la eficiencia.

Considerando que la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero ha concluido con el programa de entrega de documentos agrarios de manera directa en los núcleos agrarios, es predecible que el rezago de documentos que están en resguardo del RAN permanezca estático salvo que el campesino acuda a la oficina a recoger su certificado o título. Por ello, es de suma importancia que los delegados de las instituciones gubernamentales participantes del Sistema, aborden personalmente los esquemas de dirección y seguimiento propuestos en este proyecto de titulación.

### 2. Sobre la honestidad y transparencia.

Por mucho tiempo, el campesino en México ha sido objeto de abuso y explotación sin proporción alguna de bienestar a las familias del campo.

El reparto de tierras y los respectivos documentos agrarios, han sido también, en algunos casos objeto de corrupción en perjuicio de los campesinos, por ello, resulta indispensable hacer un esfuerzo y dar atención prioritaria a los mecanismos de transparencia y medios que difundan que la entrega de los documentos agrarios es gratuita. En este sentido, y considerando que el Registro Agrario Nacional no tiene suficiencia presupuestal para salir al campo, es indispensable que de manera subsidiaria la Procuraduría Agraria monitoree a través de su delegado los mecanismos de control (Relaciones de Acuse así como las Bitácoras de Conformidad) en la recepción de los documentos agrarios, esto de manera mensual en la reuniones que celebre con los residentes agrarios. Independientemente de que el Órgano Interno de Control llevará acabo la respectiva auditoria del sistema.

## IX. Glosario de Términos.

- **ADDAT.**- Acta de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras
- **Anexos.**- Son poblaciones pertenecientes al núcleo agrario ubicadas a distancia del centro de población mas importante del ejido o comunidad.
- **Archivo Agrario.**- Es el departamento del RAN asignado para atender la consulta en el área de servicio al público y de llevar un control de los documentos que, en calidad de préstamo, solicitan otras dependencias con la finalidad de resolver una acción agraria en curso. En el se resguarda todo el acervo documental agrario del estado.
- **Causa de utilidad pública.**- Razón fundada que tiene la autoridad administrativa para expropiar un bien en beneficio de la colectividad.
- **Comisión Auxiliar.**- Grupo de ejidatarios de número variable dentro del PROCEDE, propuesto y aprobado por la Asamblea para colaborar y apoyar en los trabajos del Programa en forma directa, teniendo como principales funciones la integración de los expedientes de los posibles sujetos de derecho y la elaboración del croquis a mano alzada de tierras y polígonos ejidales. La Asamblea debe determinar el número de sus integrantes y designa un Presidente y el respectivo suplente.
- **Departamentalización.**- Es la división y el agrupamiento de las funciones y actividades en unidades específicas, con base en su similitud.
- **Dominio Pleno.**- Situación que adquieren las tierras ejidales parceladas, cuando por acuerdo de la Asamblea y decisión del titular de los derechos parcelarios, éstas pasan a ser propiedad plena de sus titulares y quedan sujetos a las disposiciones del derecho común.
- **Función Gerencial.**- Función orientada hacia la toma de decisiones.

- **Fundo Legal.**- Porción de suelo destinada para la fundación y edificación de un poblado. Constituye parte de las tierras del asentamiento humano y está especialmente protegido por la Ley Agraria, siendo inalienable, imprescriptible e inembargable.
- **Grafica de Gantt.**- Es un gráfico que consiste en un sistema de coordenadas en que se indica: En el eje Horizontal: un calendario, o escala de tiempo definido en términos de la unidad más adecuada al trabajo que se va a ejecutar: hora, día, semana, mes, etc. Y en el eje Vertical: Las actividades que constituyen el trabajo a ejecutar. A cada actividad se hace corresponder una línea horizontal cuya longitud es proporcional a su duración en la cual la medición efectúa con relación a la escala definida en el eje horizontal conforme se ilustra.
- **Inalienables.**- Que no se pueden vender.
- **Jerarquización.**- Disponer los cargos en orden creciente o decreciente con relación a algún criterio de comparación.
- **Ombudsman.**- Vocablo sueco que significa representante, delegado o mandatario. Es difícil elaborar un concepto general debido a los diversos matices que adquiere en las distintas legislaciones, pero de una manera aproximada podemos describir al *Ombudsman* como uno o varios funcionarios designados por el órgano parlamentario, el ejecutivo o por ambos, que con el auxilio de personal técnico, poseen la función esencial de recibir e investigar las reclamaciones de los gobernados realizadas por las autoridades administrativas no sólo por infracciones legales sino también por injusticia, irrazonabilidad o retraso manifiesto en la resolución, y con motivo de esta investigación pueden proponer, sin efectos obligatorios, las soluciones que estimen más adecuadas para evitar o subsanar las citadas violaciones. Esta labor se comunica periódicamente a través de informes públicos, generalmente anuales, a los más altos órganos del gobierno, del órgano legislativo o a ambos, con la facultad de sugerir las medidas

legales y reglamentarias que consideren necesarias para mejorar los servicios públicos respectivos.

- **Registro Público de la Propiedad.**- Es la dependencia del Gobierno del Estado encargará de coordinar las actividades registrales del tráfico jurídico de los bienes y de las personas morales.
- **Sucesión.**- Hecho de heredar las tierras agrarias.
- **Sujetos de Derecho Agrario.**- Son los ejidatarios, posesionarios y avecindados reconocidos legalmente por la resolución presidencial, Asamblea y sentencia judicial que tiene derecho a parcela, uso común y solar. Se excluye a los sujetos de derecho potenciales; es decir, a los sucesores de ejidatarios. Se antepone el término posibles dado que no es función del INEGI otorgar el reconocimiento legal de los beneficiados del Programa. De acuerdo a la Ley Agraria, tal atribución corresponde al RAN.
- **Tierras Uso Común.**- Según lo establecido en el artículo 73 de la Ley Agraria, "las tierras de uso común constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y están conformadas por aquellas tierras que no hubieren sido reservadas por la Asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni sean tierras parceladas".



## X. Bibliografía Consultada.

- ARIAS GALICIA Fernando. Administración de Recursos Humanos. Quinta Reimpresión 1998. Editorial Trillas.
- CHIAVENATO Idalberto, Introducción a la Teoría General de la Administración. Editorial Mc Graw Hill.
- Compendio de Normatividad del PROCEDE 2005. Editado por la Secretaria de la Reforma Agraria.
- KOONTZ Harold y Heinz Weihrich. Elementos de Administración. Quinta Edición 1991. Editorial Mc Graw Hill.
- MORETT SANCHEZ Jesús Carlos. Reforma Agraria: Del Latifundio al Neoliberalismo. Primera Edición 2003. Plaza y Valdés Editores
- MUNCH GALINDO Lourdes y García Martínez José, Fundamentos de Administración. Quinta Reimpresión 1995. Editorial Trillas.
- PROCURADURÍA AGRARIA. Nueva Legislación Agraria. Segunda Edición 1993. Editado por la Procuraduría Agraria.

Páginas de Internet consultadas:

- <http://mapserver.inegi.gob.mx/geografia/espanol/cartcat/glosario.cfm>
- [http://www.sra.gob.mx/web2007/informacion\\_general/quienes\\_somos/quienes.asp](http://www.sra.gob.mx/web2007/informacion_general/quienes_somos/quienes.asp)
- [www.pa.gob.mx](http://www.pa.gob.mx)
- [www.ran.gob.mx](http://www.ran.gob.mx)
- [www.fifonafe.gob.mx](http://www.fifonafe.gob.mx)
- [www.rae.es](http://www.rae.es)

Participaciones:

- CP Javier Gutiérrez Robles, Delegado del Registro Agrario Nacional en Guerrero.
- Lic. Fernando Jaimes Ferrel, Delegado de la Procuraduría Agraria en Guerrero.
- Ing. Juan Ocampo Hernández, Subdelegado Técnico de la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero.
- Ing. Jaime Najera Ramírez, Jefe del Departamento de Titulación y Control Documental de la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero.
- Lic. Hirineo Vargas Bello, Jefe de Área del Archivo Agrario de la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero.
- CP. Guadalupe de la Paz García, Jefe de Área de Finanzas de la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero.

## XI. Anexos.

1. Formatos necesarios para el sistema.
  - Acuse de Recibo.
  - Relación de Acuses.
  - Bitácora de Conformidad.
2. Organigrama de la Delegación del Registro Agrario Nacional en Guerrero.
3. Flujograma del proceso interno del RAN para la generación de los Documentos Agrarios.
4. Flujograma del sistema para abatir el rezago en la entrega de los Documentos Agrarios en el Registro Agrario Nacional. Delegación Guerrero.



## ACUSE DE RECIBO

FECHA: \_\_\_\_\_

C.

EJIDO O COMUNIDAD:

MUNICIPIO:

De conformidad con la Ley de Agraria, y a fin de que los Mexicanos que ocupan las tierras ejidales o comunales por su destino, reciban de una manera ágil y gratuita los beneficios que marca dicho ordenamiento, y por disposición del C. Presidente de la República, C. FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, me es grato invitarle al acto de entrega de certificados y títulos que se realizará el día \_\_\_\_\_ en las oficinas de la Residencia de la Procuraduría Agraria ubicadas en \_\_\_\_\_

—  
donde se le entregará el documento que acredite su derecho.

Compañero, recuerda que recibirás el presente citatorio y tu documento en forma GRATUITA.

A T E N T A M E N T E

El Delegado del Registro Agrario Nacional en el Estado

Recibí los siguientes documentos:

Certificado (s) Parcelario (s) Nos: \_\_\_\_\_

Certificado (s) de Uso Común Nos: \_\_\_\_\_

Título (s) de Solar Urbano Nos. \_\_\_\_\_



Identificación Oficial:

\_\_\_\_\_

No. \_\_\_\_\_

Firma

y/o

Huella



## RELACIÓN DE ACUSES DE RECIBO



Municipio	Núcleo Agrario	Nombre del Ejidatario o Comunero	No. De Certificado Parcelario	Uso Común	No. Del Título de Propiedad



Registro  
Agrario Nacional

### BITÁCORA DE CONFORMIDAD

Nombre del Ejidatario o Comunero	Núcleo Agrario	No. Certificado. Parcelario	Uso Común	No. Título de Propiedad	Fecha	Firma	Observaciones

# ORGANIGRAMA DELEGACIÓN GUERRERO

