

DECRETO por el que se aprueba el Programa Sectorial Agrario 2001-2006.

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

VICENTE FOX QUESADA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 9o., 31, 32, 37 y 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 9o., 16, 17, 22, 23, 27, 28, 29, 30 y 32 de la Ley de Planeación, y

CONSIDERANDO

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece la necesidad de promover un ambiente de certidumbre jurídica en el campo mexicano para fomentar la convivencia armónica de quienes lo habitan y conseguir que el ejercicio de sus derechos de propiedad sobre la tierra se traduzca en un mejor nivel de vida;

Que para alcanzar esos objetivos, el Plan señala entre sus estrategias ordenar y regularizar la propiedad rural, procurar justicia agraria rápida y expedita, privilegiando la conciliación de intereses en la solución de conflictos, capacitar y organizar a los sujetos agrarios, así como promover su integración a la cadena productiva;

Que a fin de cumplir con lo anterior, y previa consulta popular donde se captaron las opiniones y recomendaciones de los diversos sectores de la sociedad, la Secretaría de la Reforma Agraria ha elaborado el Programa Sectorial Agrario que habrá de regir la política agraria de la presente administración;

Que la nueva política agraria alentará nuevas modalidades de relación entre los sujetos agrarios y la tierra, ampliando las estrategias que generen empleo y aumenten los ingresos familiares para garantizar el desarrollo de los núcleos agrarios;

Que previo dictamen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Reforma Agraria ha sometido el referido Programa a la consideración del Ejecutivo a mi cargo, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTÍCULO PRIMERO.- Se aprueba el Programa Sectorial Agrario 2001-2006.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Dicho programa es de observancia obligatoria para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, y conforme a las disposiciones legales aplicables, la obligatoriedad será extensiva a las entidades paraestatales.

ARTÍCULO TERCERO.- Para cumplir con los objetivos, estrategias y prioridades previstos en el Programa, la Secretaría de la Reforma Agraria y las entidades del sector agrario harán las provisiones necesarias para el financiamiento y la asignación de recursos correspondientes, al integrar sus respectivos anteproyectos de presupuesto.

ARTÍCULO CUARTO.- La Secretaría de la Reforma Agraria, con la participación que corresponda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, verificará periódicamente el avance del Programa, los resultados de su ejecución y su incidencia en la consecución de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y en su caso, realizará las acciones necesarias para corregir las desviaciones detectadas o proponer las reformas a dicho Programa.

ARTÍCULO QUINTO.- Si en la ejecución del programa se contravienen las disposiciones de la Ley de Planeación, los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y lo previsto en este Decreto, se procederá en los términos de la propia Ley de Planeación y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el fincamiento de las responsabilidades a que haya lugar.

ARTÍCULO SEXTO.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo vigilará, en el ámbito de sus atribuciones, el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones contenidas en este Decreto.

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a los treinta y un días del mes de enero de dos mil dos.- El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Vicente Fox Quesada.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, José Francisco Gil Díaz.- Rúbrica.- La Secretaria de la Reforma Agraria, María Teresa Herrera Tello.- Rúbrica.- El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Francisco Javier Barrio Terrazas.- Rúbrica.- La Secretaria de Desarrollo Social, Josefina Eugenia Vázquez Mota.- Rúbrica.

PROGRAMA Sectorial Agrario 2001-2006.

PROGRAMA SECTORIAL AGRARIO 2001-2006

- 1.- INTRODUCCIÓN
- 2.- MARCO GENERAL
 - Fundamento jurídico
 - Reporte integral de planeación
 - Consulta popular
 - Intercambio con legisladores
 - Actividades sectoriales e intersectoriales
- 3.- ANÁLISIS DEL SECTOR
 - Entorno del Sector
 - Transición demográfica
 - Transición social
 - Transición económica
 - Transición política
 - Diagnóstico de las actividades del Sector
- A) Ordenamiento y regularización de la propiedad rural
- B) Procuración de justicia agraria
- C) Capacitación, organización agraria y aprovechamiento del desarrollo urbano
- D) Integración productiva
- E) Modernización institucional
- F) Participación ciudadana
- 4.- EL DESAFÍO DEL SECTOR
 - Visión del Sector
 - El modelo que se persigue
 - Misión
 - Principios y valores fundamentales
- 5.- OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN
 - La política agraria y sus objetivos
 - Ordenamiento y regularización de la propiedad rural
 - Procuración de justicia agraria
 - Capacitación, organización agraria y aprovechamiento del desarrollo urbano
 - Integración productiva
 - Modernización institucional
 - Participación ciudadana
- 6.- PROGRAMAS
 - Programas Institucionales
 - Programas Intersectoriales
- 7.- ANEXOS
 - Glosario de términos

1.- INTRODUCCIÓN

El Estado mexicano, desde la Ley Agraria de 1915 y por mandato constitucional, durante 77 años, llevó a cabo el reparto agrario para satisfacer uno de los reclamos más sentidos del movimiento social de 1910. En este proceso, se dotó y reconoció en favor de los campesinos, que hoy son ejidatarios y comuneros, 103.5 millones de hectáreas, superficie que representa aproximadamente el 52% del territorio nacional y la cual alberga a la fecha 29,942 núcleos agrarios.

La acción más relevante de la última década en materia agraria fue la reforma al artículo 27 constitucional, aprobada por el Congreso de la Unión el 3 de enero de 1992, con esta reforma se dio por terminada la obligación del Estado de dotar a los grupos solicitantes de tierras y se puso fin al reparto agrario.

Las modificaciones constituyeron también un reconocimiento a la personalidad jurídica de ejidos y comunidades y a la madurez del sujeto agrario, a quien le otorgaron la libertad de determinar a través de su Asamblea, el destino de las tierras del ejido y el derecho a decidir por sí mismo el de su parcela, para aprovecharla directamente o celebrar contratos respecto de ella, enajenar sus derechos e inclusive adoptar el dominio pleno, así como el derecho a organizarse de la forma en que más convenga a sus intereses. La reforma misma propició que se adoptaran nuevas estrategias y líneas de acción, tendientes a consolidar las nuevas etapas de la reforma agraria: el ordenamiento y regularización de la tenencia de la tierra y la capacitación y organización de los sujetos agrarios, buscando sentar las bases para propiciar la capitalización del agro.

Ahora, la nueva Administración recibe el gran reto de atender a la población campesina, la cual constituye una cuarta parte de los habitantes del País y vive en el medio en el que se presentan los índices más críticos de pobreza y de marginación.

El Gobierno Federal debe de implementar una política agraria que dé un impulso firme y decidido hacia el cambio positivo, con sentido social y profundamente humano, que propicie las condiciones que coadyuven a superar la desigualdad y la pobreza en la que vive una gran parte de los habitantes del medio rural. Con la intención del cambio positivo, es necesario que la política agraria busque reencontrar la dignidad del trabajo en el medio rural, mejorar la autoestima del sujeto agrario y afirmar sus valores.

Las acciones que se instrumenten deben dirigirse a ofrecer servicios de calidad a los sujetos agrarios, en un marco de respeto y trato digno, a través de la renovación de las instituciones, las cuales deben iniciar un proceso de reorganización acorde con los nuevos tiempos. Para ello, se emprenderá una revisión integral de las actividades y de los procesos técnicos y administrativos, congruente con las metas de simplificación y desregulación para lograr una mayor eficiencia en el Sector.

Con base en el diagnóstico que se ha efectuado, se definirán los retos actuales de las instituciones que conforman el Sector Agrario: la Secretaría de la Reforma Agraria, como coordinadora del mismo; el Registro Agrario Nacional, como órgano desconcentrado responsable del otorgamiento de certeza documental y seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra; la Procuraduría Agraria, como organismo público descentralizado encargado de la asesoría y defensa de los sujetos agrarios; y, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, como fideicomiso público encargado de captar, manejar y entregar los recursos provenientes de los fondos comunes ejidales y comunales, así como de fomentar e impulsar proyectos de desarrollo productivo o social y de promover la reversión de tierras.

El Sector conoce su razón de ser y cuenta con las convicciones necesarias para satisfacerla, tiene una visión clara de lo que se pretende y, con las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, establece sus objetivos, estrategias y líneas de acción para avanzar en el compromiso de ofrecer a los campesinos los medios para cristalizar sus anhelos y aspiraciones, que les permitan ser parte del México moderno, justo y fuerte al que tienen derecho.

2.- MARCO GENERAL

Una de las características que habrá de identificar la presente Administración, es la estrecha comunicación que se ha establecido con todos los actores de la sociedad, por lo que la planeación participativa constituye un imperativo de este Gobierno.

La planeación no debe ser más un estéril ejercicio ni tampoco una acción estatista que sustituya a la sociedad e inhiba la creatividad. Debe permitir la atención eficaz de las prioridades que democráticamente se ha propuesto. En este sentido, se ha realizado un esfuerzo de previsión, de racionalidad, de orden, de coordinación y, sobre todo, un gran trabajo de conciliación entre los intereses de los individuos y la sociedad, entre opiniones de especialistas y las del campesino que conoce mejor cuáles son sus principales necesidades y, en general, entre la experiencia y el sentido innovador, entre lo que se ha hecho y lo que se pretende hacer.

Fundamento jurídico

En términos de lo dispuesto por los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2o., 9o., 16, 17, 22, 23, 28, 29, 30, 31 y 32 de la Ley de Planeación, 9o., 26 y 41, fracciones I, IV, V, XI y XIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 4o., 5o., 6o., 7o. y 8o. de la Ley Agraria, se elaboró el presente Programa Sectorial Agrario 2001-2006, sujeto a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y a las indicaciones de la Oficina de Planeación Estratégica y Desarrollo Regional, de la Presidencia de la República.

Reporte integral de planeación

De acuerdo a lo anterior y conforme al Sistema Nacional de Planeación Democrática, se llevó a cabo la elaboración del Reporte Integral del Sector Agrario, el cual fue uno de los insumos que sirvieron de base para la integración del Plan Nacional de Desarrollo y del presente Programa Sectorial Agrario 2001-2006. En este contexto y como respuesta al mandato constitucional que impone al Estado la obligación de conducir el desarrollo nacional mediante un sistema de planeación democrática, la Secretaría de la Reforma Agraria inició la presente gestión con la organización de una Consulta Popular a nivel nacional con el objetivo de recoger las principales inquietudes del sector de la población que habita el medio rural, así como las de organizaciones y ciudadanos interesados en el tema.

Consulta popular

A partir de los temas sustantivos que rigen el quehacer institucional del Sector Agrario, el Desarrollo Agrario Integral y la Tenencia de la Tierra se establecieron como las vertientes de análisis, reflexión y propuesta. Este ejercicio se realizó a través de encuestas por correo directo y vía internet, así como de reuniones de opinión ciudadana, en las modalidades de foros, ponencias y sesiones de planeación. El estudio e integración de las peticiones, se llevaron a cabo con la entusiasta colaboración de funcionarios centrales y de las representaciones estatales de la SRA y de sus organismos sectorizados. Este ejercicio democrático se tradujo en la captación de opiniones y recomendaciones vertidas en las ponencias que presentaron organizaciones campesinas, servidores agrarios, académicos y población en general, lo que indudablemente ha clarificado y orientado el camino que tomará la política agraria.

Intercambio con legisladores

Además de las propuestas ciudadanas hechas en forma directa, el Programa se enriqueció con el intercambio respetuoso y abierto de opiniones, análisis y deliberaciones que se han establecido con el Poder Legislativo. El consenso y la búsqueda de coincidencias con los distintos grupos parlamentarios, es uno de los instrumentos de mayor eficacia a los que esta administración habrá de acudir para generar alternativas que mejoren las condiciones de vida de los habitantes del medio rural.

Actividades sectoriales e intersectoriales

Con el fin de fortalecer las experiencias obtenidas durante el proceso de planeación, se realizaron múltiples ejercicios con funcionarios de la Secretaría de la Reforma Agraria, el Registro Agrario Nacional, la Procuraduría Agraria y el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal. Entre estos ejercicios, se llevó a cabo el "Taller de trabajo PSA 2001-2006", cuyo resultado fue un diagnóstico más preciso de la situación que guarda el Sector Agrario.

En el marco de un buen gobierno, el presente Programa incorpora la visión, la misión, los objetivos, las estrategias y los aspectos estructurales del desarrollo, de acuerdo a las tres prioridades marcadas por el Plan Nacional de Desarrollo: desarrollo social y humano, crecimiento con calidad, orden y respeto. Asimismo, se ha realizado un minucioso análisis para basar la actuación del Sector en los principios fundamentales de este gobierno: humanismo, equidad y cambio; en los criterios centrales para el desarrollo de la nación: inclusión, sustentabilidad, competitividad y desarrollo regional; y, en las cinco normas básicas de acción gubernamental: apego a la legalidad, gobernabilidad democrática, federalismo, transparencia y rendición de cuentas.

Con el apoyo de la Oficina de Planeación Estratégica y Desarrollo Regional de la Presidencia de la República, se llevó a cabo una sesión de análisis del Programa Sectorial Agrario, en la que participaron SAGARPA, SEDESOL, SEMARNAT y los Tribunales Agrarios. El intercambio de puntos de vista, los comentarios sobre los programas y acciones que manejan las citadas dependencias y Tribunales, fueron de gran valor para enriquecer este documento.

Cada uno de los objetivos establecidos en el Programa, podrá ser claramente medido mediante el Sistema Nacional de Indicadores, con el fin de establecer una relación sistemática y transparente entre el gobierno y los ciudadanos para efectuar el seguimiento y la evaluación del desempeño de las instituciones que conforman el Sector Agrario y el de sus servidores públicos.

3.- ANÁLISIS DEL SECTOR

Entorno del Sector

México se encuentra inmerso en procesos de cambio profundos y diversos. El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 define cuatro grandes procesos de transición, mismos que obligan a redefinir metas y adecuar las políticas públicas para responder a los retos nacionales. A continuación, se presenta un análisis de la circunstancia en que se desenvuelve el entorno del Sector Agrario.

Transición demográfica

Los cambios en materia de población están conformando un entorno social diferente. En el México de 1900, el 90% de los habitantes vivía en el campo. En los albores del siglo XXI, sólo el 25% de la población reside en el medio rural.

- El éxodo del campo

De acuerdo a los datos del Consejo Nacional de Población, los flujos migratorios netos de municipios rurales hacia los urbanos en el periodo 1995-2000, se estiman en 407 mil personas. La migración neta a los Estados Unidos representa un movimiento anual aproximado de 300 mil personas, de las cuales el 42.6% es de origen rural.

Hay una marcada migración de hombres y jóvenes del campo, dejando a sus familias en el medio rural, propiciando un desequilibrio en la vida de los núcleos familiares y en los procesos productivos del campo.

- Causas de los movimientos demográficos rurales

La falta de oportunidades en su tierra y la marginación del desarrollo en que viven las comunidades rurales, son las principales razones por las que se genera el éxodo. A ello se debe sumar el crecimiento natural de la población, lo que provoca un incremento en la demanda de tierra. Sin embargo, en tanto la población rural se multiplica, la superficie en la que es factible realizar actividades agrícolas, ganaderas o forestales, se reduce, por la degradación del suelo, el crecimiento de las ciudades y, en su caso, el surgimiento de nuevos centros urbanos, lo que ocasiona que haya una población que debe buscar la subsistencia en otras actividades y lugares diferentes a los tradicionalmente rurales.

Los anteriores son fenómenos que configuran un entorno con necesidades a las cuales hay que dar respuesta, para evitar que continúe el deterioro de la situación rural. Debemos buscar alternativas para integrar a los habitantes del medio rural a nuevos esquemas de desarrollo en sus núcleos de población, propiciando la convivencia armónica a través del desempeño de actividades productivas acordes a su entorno.

- El envejecimiento de los titulares de la tierra

De los 3.5 millones de titulares de la tierra, más de la mitad tiene una edad superior a los 50 años y, la quinta parte de ésta, supera los 65. Si se espera a que ocurra de manera natural un relevo generacional, los nuevos propietarios que dentro de los siguientes 15 años hereden la propiedad, habrán cumplido en promedio 45 años, teniendo a su vez hijos que sobrepasan los 20 años y que ya han formado nuevas familias.

- Presencia femenina en el medio rural

Concatenados a estos fenómenos, se observa una tendencia de feminización del campo mexicano. Hoy casi medio millón de mujeres son titulares de alguna tierra: 251,369, son ejidatarias; 3,874, son comuneras. Existen 51,412 mujeres posesionarias y 177,693 avecindadas. Las mujeres también están presentes en los órganos de representación: 649 presidentas de comisariado ejidal; 1,570 secretarías; y, 2,322 tesoreras. Además, 4,936 forman parte de los órganos de vigilancia. Como se aprecia, la presencia femenina representa una parte muy importante del capital humano del campo mexicano.

Transición social

- Participación de la sociedad civil

Una característica que se ha destacado de la transición social, es la participación de la sociedad civil de zonas urbanas, como un actor principal en la toma de decisiones. Esta participación se presenta en el campo, aunque en menor escala, por ello se requiere instrumentar mecanismos que incentiven la convicción de participación de la sociedad civil en el medio rural, atendiendo a necesidades colectivas reales, a fin de dejar atrás el corporativismo.

- Grupos de la sociedad civil

La participación de organizaciones civiles, que buscan el desarrollo humano y social de los habitantes del medio rural, es una oportunidad para tener nuevos interlocutores y contar con mecanismos para generar innovadoras formas de atención y solución de las necesidades de los campesinos, a través de canalizar recursos a los que más los requieren, con una mayor transparencia y sin connotaciones políticas, partidistas o religiosas.

- Una mayor participación de la mujer

Es evidente la participación femenina en todas las actividades de la vida nacional, en el campo ésta sucede con más frecuencia, en función del éxodo de los varones, lo que obliga a la mujer a convertirse en jefa de familia y a participar en todo tipo de tareas, destacando su honradez y firmeza, lo que las hace sobresalir en actividades administrativas. Sin embargo, es importante apoyarlas con capacitación y conocimientos que les permitan desarrollar con mayor eficiencia las tareas que familiar y socialmente se adicionan a su rol tradicional.

- La familia fuente de solidaridad y fortaleza social

En el entorno rural, la familia sigue siendo la unidad fundamental en el desarrollo personal y social. En ella existen solidaridad, valores, tradiciones y lazos sociales. Sin embargo, la migración forzosa de los hombres y la marginación social, impactan negativamente en el ámbito familiar.

- La educación, eje para detonar el desarrollo

En el campo se presentan los índices más altos de analfabetismo y los menores niveles educativos de sus habitantes. En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se considera que la educación es un factor fundamental para consolidar una transición adecuada en el medio rural. Se debe hacer hincapié en que la educación debe buscar enraizar al individuo en su comunidad, dándole elementos para conocer las oportunidades de desarrollo que existen en su región o bien las que puede generar en ella, formándolo en valores que le posibiliten un mayor desarrollo humano y social y capacitándolo para obtener mejores niveles de productividad y, como consecuencia, elevar su calidad de vida.

Transición económica

- La globalización

México se encuentra inmerso en un mundo globalizado, el cual tiene una fuerte influencia en la vida económica de los pueblos. Ante este fenómeno, es necesario advertir las oportunidades y amenazas que se plantean en el medio rural: la exposición a mercados internacionales, nuevas tecnologías, la dificultad de acceder a financiamientos, entre otros, son eventos que los habitantes del campo mexicano deben enfrentar, con el apoyo no tan solo del Sector Agrario, sino del Gobierno Federal en su conjunto.

- De gobierno dueño, a gobierno regulador

De un gobierno omnipotente en la actividad económica, se ha transitado hacia un gobierno regulador, cuya función es buscar la equidad entre los diferentes actores económicos, con una clara vocación para apoyar a los menos favorecidos por el desarrollo, buscando insertarlos en esquemas de crecimiento. El cambio es claro, de un modelo paternalista a un modelo de desarrollo con corresponsabilidad, en el que cada quien asuma el rol que le atañe.

- Nuevas tareas a realizar con relación al campo

La transición económica requiere el desarrollo de nuevas tareas, en las que el individuo responsablemente trabaje en su crecimiento como agente activo del desarrollo; por lo que, se deben diseñar programas de apoyo y acompañamiento que propicien e incentiven ese crecimiento, buscando tener efectos multiplicadores. Es impostergable que el sector rural se integre al desarrollo. Para ello se requiere un trabajo conjunto que fomente la cooperación y solidaridad entre los tenedores de la tierra y los poseedores del capital, para propiciar la integración productiva, a través de las diversas formas de asociación permitidas por la ley, tomando en consideración los distintos regímenes de tenencia de la tierra y la libertad de los sujetos agrarios para adoptar el que mejor les convenga.

- Víctimas del desarrollo económico

El Gobierno Federal reconoce la deuda que se tiene con la gente del campo y que gran parte de la miseria que en él existe, surge del desequilibrio derivado de los apoyos otorgados al medio urbano, en comparación a los destinados al ámbito rural. De ahí la necesidad de impulsar la inversión para ofrecer mejores oportunidades a los habitantes del campo, buscando el desarrollo productivo, no sólo en materia agropecuaria, sino en otras actividades que aprovechen el potencial de los recursos naturales que existen en su entorno y que puedan mejorar el ámbito rural.

- El minifundio

El 60% de la propiedad social tiene, en promedio, menos de cinco hectáreas por persona. El producto generado del trabajo de esta superficie, no permite atender suficientemente las necesidades primarias de sus titulares y las de sus familias. En México, la mitad de quienes trabajan en el campo, obtiene la mayor parte de sus ingresos por actividades realizadas fuera de sus parcelas. Urge poner en marcha programas que faciliten la asociación de individuos, en grupos que mejoren sus posibilidades de compra, comercialización, distribución, aprovechamiento de recursos y uso de tecnologías.

- La inseguridad en la tenencia de la tierra y la falta de inversión en el campo

La inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra generada por el desconocimiento de la superficie real de la propiedad de los núcleos agrarios y por la falta de los documentos que consignen en forma indubitable los derechos del ejidatario o comunero; la escasa presencia de fondos privados y públicos; la existencia de un marco jurídico rígido, que restó capacidad de decisión a los sujetos agrarios y obstaculizó sus posibilidades de asociación; la generación de mercados ilegales para la transacción de parcelas y comercialización de tierras ejidales, así como la polarización de la propiedad privada y social, constituyeron un freno al desarrollo económico y social del campo mexicano.

- El bajo nivel en la calidad de vida

Las dificultades económicas del campo se observan en el deterioro de los niveles de empleo e ingreso de la población rural. Esta situación se expresa claramente en la hiriente realidad: de las personas ocupadas en las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras, el 30% no recibe ingresos y el 39% se ubica en el grupo con ingreso de hasta un salario mínimo. Sólo el 5.2% obtiene ingresos superiores a cinco salarios mínimos.

La escasa diversificación de las actividades económicas alrededor de los núcleos agrarios y los bajos ingresos de su población ocupada, impactan negativamente los niveles de bienestar. De ahí que, sólo el 46% de las viviendas propiedad de ejidatarios y comuneros cuenta con agua entubada, 16.5% con drenaje y 65.9% con energía eléctrica.

- La necesidad de una visión regional

México es una nación con grandes desequilibrios regionales, donde la diversidad de climas, orografía y culturas, hace indispensable optimizar recursos que abran oportunidades locales para un desarrollo sustentable. Por ello es importante la coordinación con los diferentes órdenes de gobierno para alcanzar una visión de futuro con apego a las diversas realidades locales y regionales.

- La presión social sobre la tierra

En promedio, en cada ejido viven 289 sujetos que no tienen acceso a la tierra. Por cada propietario, existen 6 habitantes más, que derivan sus ingresos de actividades relacionadas con el sector primario de la economía.

- Mejorar la forma de administrar en todos los niveles

Hacer responsables a los individuos y sus organizaciones del uso y administración de los recursos públicos otorgados por los diferentes órdenes de gobierno, implica mejorar la capacidad de gestión y la distribución de los recursos a un mayor número de personas, propiciando la equidad y evitando la duplicidad en el otorgamiento de recursos.

- Llevar la tecnología al campo

En el mundo globalizado de hoy, uno de los factores importantes de competitividad es el uso de tecnología adecuada. Es innegable que en algunas zonas del campo mexicano, sobre todo en ejidos y comunidades, existe un fuerte desfase con respecto a la tecnología utilizada en el aprovechamiento de la propiedad privada, lo que conlleva a que aquéllas estén en desventaja frente a otras zonas de producción, tanto nacionales como extranjeras. En una visión de futuro, es indispensable aplicar las tecnologías adecuadas para alcanzar los niveles de productividad necesarios para competir en los mercados.

Transición política

El paso de un esquema de gobierno de partido único a un sistema democrático pluripartidista; de posiciones autoritarias en el manejo del gobierno a una situación donde se privilegia el diálogo y el consenso entre las partes, es un importante avance hacia una relación de gobierno-sociedad, en donde todos debemos participar para favorecer un clima de libertad y responsabilidad compartida.

- La libertad como base del desarrollo democrático

La transición política ha llevado necesariamente a la libertad del individuo para elegir sus gobernantes. En el ámbito rural, se llevaron a cabo prácticas corporativistas, pasando a segundo término la visión objetiva de lo que deberían ser las políticas de desarrollo y productividad. El Gobierno Federal actual dirige sus programas de desarrollo rural y agrario sin ninguna orientación partidista.

- El fortalecimiento de poderes

El cambio político indudablemente ha fortalecido los Poderes de la Unión, reconociendo la pluralidad política actual y haciendo muy claras las tareas que cada uno debe tener y el respeto que entre todos debe existir. En el desarrollo rural es importante considerar los planteamientos que haga el Poder Legislativo respecto a los Programas de Gobierno, así como acatar los mandatos que procedan del Poder Judicial. De esta forma, se favorecerá la consolidación de las Instituciones y coadyuvará al ejercicio de sus atribuciones y cumplimiento de sus obligaciones administrativas.

- La convergencia por medio de acuerdos

La búsqueda de consensos no es sólo una herramienta política, sino también de diálogo democrático, en donde respetuosamente se escuchan los planteamientos de las partes, se acuerdan puntos comunes y, con un ejercicio de buena voluntad, se minimizan los puntos antagónicos. Esto en el campo resulta de importancia relevante, debido a que todas las fuerzas políticas han expresado su interés por el desarrollo del mismo, por el crecimiento individual y social de sus integrantes y por llevar la justicia a un medio tan desamparado; por lo que, con estos objetivos comunes, se deben buscar métodos convergentes para lograr alcanzarlos.

- El respeto al estado de derecho

Una condición indispensable para que se pueda dar un diálogo respetuoso entre las partes, es que todos convengan en el estado de derecho, en el acuerdo de no romper con él, aplicando presiones o actividades que violenten o vulneren el derecho de otros. Sin esta condición, no es posible cimentar relaciones de trabajo fundadas en la confianza y respeto mutuo entre Gobierno y sociedad civil.

· La rendición de cuentas

En una sociedad democrática, el Gobierno debe entregar cuentas claras de su gestión a los ciudadanos que lo eligieron. De ahí la importancia de la rendición de cuentas. Este punto cobra especial relevancia en el campo, para que no vuelva a suceder que sea uno de los sectores en los que más invierta la Nación y en donde menos resultados se obtengan. La rendición de cuentas no es tan solo a los organismos de fiscalización y vigilancia que existen en la Administración Pública, sino también directamente a la sociedad, para que ésta conozca y evalúe el desempeño del Gobierno.

· Vivir la democracia en el campo

Una democracia participativa es condición indispensable para que el ciudadano tome parte de las decisiones que afectan su vida en comunidad. Respetando la libertad del individuo, es conveniente propiciar las condiciones para que los ejidos y comunidades, así como las diversas formas de organización de ejidatarios y comuneros, tengan una vida democrática interna.

Hay un fenómeno que se repite con mucha frecuencia hacia el interior de los núcleos agrarios y sus diversas formas de organización: la eternización de sus representantes. Este es un aspecto que presenta diversas aristas, entre las que destaca la referente a los liderazgos negativos que derivan en cacicazgos. Este tipo de dirigencia daña mucho a los sujetos agrarios, ya que, se opone a la superación de estadios que afectan las prebendas que disfrutan.

En este aspecto, con pleno respeto a las decisiones de los ejidos y comunidades, las instituciones del Sector trabajarán apoyándolos para modernizar su organización interna y la transparencia en sus operaciones, con el fin de que los núcleos agrarios y sus diversas formas de organización, cuenten con órganos de representación y vigilancia legítimos.

Diagnóstico de las actividades del Sector

La Reforma Agraria, en la etapa del reparto de tierras, entregó 103.5 millones de hectáreas, que representan el 52% del territorio nacional, a 3.5 millones de familias campesinas. Sin embargo, durante este proceso, el poseedor de la tierra, con base en las restricciones existentes antes de la reforma constitucional de 1992, no tenía la calidad de propietario, sino de simple usufructuario, calidad que estaba condicionada a que explotara en forma directa la tierra y a que no se desavercindara del núcleo agrario.

Las reformas al artículo 27 constitucional y la expedición de la Ley Agraria, establecieron las nuevas condiciones para el desarrollo de la población campesina. Estas disposiciones legales han permitido a los sujetos agrarios, el reconocimiento de la personalidad jurídica y del patrimonio de los núcleos agrarios; gozar del pleno y libre ejercicio de los derechos sobre la tierra; decidir lo referente a la posibilidad de determinar y cambiar el destino de las tierras de su propiedad; transmitir sus derechos, incluyendo su aportación a sociedades civiles y mercantiles, asociarse con terceros o ceder temporalmente el aprovechamiento de sus bienes.

En el proceso de concertación que involucró a organizaciones campesinas, para la consolidación del nuevo marco institucional, entre 1996 y 1998, se firmaron 34 acuerdos agrarios con organizaciones y 3 con grupos independientes, a fin de resolver asuntos relacionados con demandas de tierra que ya no era posible satisfacer. Cabe aclarar que, salvo algunas excepciones regionales, en la problemática actual del agro, la tierra no constituye la principal demanda agraria, ni su acumulación al margen de la ley, es un problema estructural.

Con la conclusión del reparto agrario, se inició la etapa de ordenamiento y regularización de la tierra. Para completar esa fase, se requiere integrar al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) a 7,855 núcleos agrarios propietarios de una superficie cercana a los 46 millones de hectáreas.

Paralelamente, una tercera etapa se ha desarrollado: la capacitación y organización agraria. Estos serán los elementos para que los ejidos tengan capacidad jurídico-administrativa y económica, para volver sujetos de crédito a ejidatarios y comuneros, a través de nuevas modalidades en el uso de la tierra, que propicien la circulación de la misma, de un sistema de garantías que tenga como base la seguridad jurídica y la certeza en la propiedad de la tierra y del impulso a proyectos productivos.

En este aspecto, es importante destacar que los propósitos enunciados en la Exposición de Motivos en la reforma al artículo 27 constitucional, se han visto limitados, ya que, la idea de potenciar la creación de núcleos de producción, que rebasaran el problema del minifundio y la posibilidad de asociarse con personas

físicas o morales para atraer al capital privado que apoyara la inversión pública, no han prosperado. Las razones para ello son de diversa índole:

De carácter social/antropológico - Existe una vinculación natural entre el campesino y la tierra; la tierra es más que un bien material que puede trocarse en cualquier momento, es la herencia de sus ancestros y, en consecuencia, cuidarla y transmitirla a los descendientes, son obligaciones de una alta jerarquía; representa un instrumento de dignidad frente a su comunidad, lo hace ocupar un lugar, ser alguien. Juega en este campo, el carácter individualista de la mayoría de los campesinos.

De carácter político - Algunos líderes sin vocación de servicio, para tratar de mantener su hegemonía, inculcan temor a los campesinos de que podrían perder sus tierras si acceden a incorporarse al PROCEDE, porque, de acuerdo a sus argumentos, este Programa implica la privatización de sus tierras. Al respecto cabe apuntar que menos del 1% de la propiedad social, por decisión libre de ejidatarios y comuneros, se ha transformado al régimen de dominio pleno.

A) Ordenamiento y regularización de la propiedad rural

El Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) ha posibilitado la regularización y certificación del 55.3% de la superficie total de la propiedad social. Sin embargo, aún resta por certificar el 44.7%, debido, entre otras razones, a controversias o procedimientos legales que impiden su certificación, a conflictos por límites o a problemática interna, o a la simple negativa de los núcleos para ingresar al Programa, basada en la ignorancia de su naturaleza, alcance y demás características.

Terrenos nacionales

Actualmente se tienen 17,000 solicitudes de enajenación de terrenos presuntamente nacionales en trámite. Este número se incrementa en un 30% aproximadamente al año, en relación con la titulación típica, y en forma considerable con respecto al Programa de Titulación Social que se ha desarrollado en los Estados de Campeche, Hidalgo, Puebla, Sonora y Veracruz, cuyos resultados han beneficiado a nacionaleros-minifundistas y antiguos posesionarios de fracciones que, en muchos casos, cuentan con superficies menores a 1-00-00 hectárea, lo que demuestra el alto contenido e impacto social de las políticas instrumentadas por la Secretaría a favor de los grupos rurales más desposeídos.

La falta de coordinación derivada de las competencias exclusivas de los tres órdenes de gobierno y las condiciones precarias en que normalmente laboran las unidades administrativas del Sector Agrario, no han permitido que se construya un mosaico de localización de los terrenos solicitados y titulados con posterioridad, lo que actualmente deriva en conflictos entre titulares y poseedores o solicitantes de los terrenos por sobreposición de los mismos.

Asimismo, el artículo sexto transitorio del Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, dispuso que todas las personas que tuvieran un trámite de regularización iniciado antes de la publicación de dicho cuerpo normativo (4 de enero de 1996), deberían acudir a actualizar dicha solicitud, sin que muchos de los interesados se hayan presentado a cubrir ese requisito, circunstancia que obstaculizó la culminación de los procedimientos relativos.

Entre otros casos, el procedimiento llega hasta la emisión de la orden de pago por el valor de enajenación de la tierra. Sin embargo, el interesado no acude a efectuar el pago del predio, circunstancia que impide expedir el título de propiedad correspondiente. En este aspecto, se estima conveniente motivar a los gobiernos estatales para que apoyen a los campesinos que se ubiquen dentro de rangos preestablecidos con el pago de los derechos a que haya lugar.

Colonias agrícolas y ganaderas

El régimen de colonias agrícolas, ganaderas o agropecuarias, presenta características susceptibles de ser calificadas como híbridas, en función de combinar algunos aspectos de la propiedad privada con otros de naturaleza colectiva para la toma de decisiones en común.

En consecuencia, la propiedad de la tierra, esto es, la de los lotes que conforman a la colonia y la de las superficies de uso común, así como las áreas de asentamientos humanos, se rigen por el Derecho Civil de la Entidad Federativa donde se ubican.

De un universo total de 781 colonias, a diciembre de 2000 restan 368 de culminar el procedimiento operativo para su regularización; de éstas, 339 cuentan con diagnóstico; 301 con asamblea general de opción; en 155 se han integrado expedientes; y en 43, se han llevado a cabo trabajos técnicos. Quedan

pendientes 29 diagnósticos, 67 asambleas generales de opción, 213 expedientes por integrar y 226 trabajos técnicos por realizar.

Una causa que limita la integración de expedientes individuales y la realización de los trabajos técnicos, es la imposibilidad de los integrantes de la colonia para proporcionar su documentación, así como la falta de apoyo de su parte para la realización de los trabajos técnicos. La experiencia del programa nos hace conocer que la participación de los sujetos de derecho, no es continua y que, en muchas ocasiones, inclusive, es nula.

Expropiación de terrenos ejidales y comunales

Se encuentran en trámite 1,067 expedientes relativos a la expropiación de predios que se distribuyen en el territorio nacional y cuyo trámite se inició en años anteriores. En adición a los expedientes en trámite, ingresan aproximadamente 360 nuevas solicitudes de expropiación por año. Igualmente, a la fecha se encuentran 1,836 decretos sin ejecutar, en virtud de que, en la mayoría de los casos, está pendiente el pago de la indemnización correspondiente por parte de los promoventes.

Reversión de bienes expropiados a ejidos y comunidades

Una de las actividades relevantes del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE) es vigilar que los bienes expropiados a ejidos y comunidades, se destinen al fin señalado en el decreto expropiatorio y que se cumpla con la causa de utilidad pública del mismo. El no destinar el bien expropiado a la causa de utilidad pública que motivó la emisión del decreto o el hecho de que no se satisfaga la causa de utilidad pública en el término de cinco años, hace exigible la reversión de las tierras de que se trate. Al 31 de diciembre de 2000, existían 94 juicios agrarios de reversión parcial o total de tierras en trámite. Independientemente de estos juicios, se tienen 343 asuntos, en los que se estudia la pertinencia de ejercitar la acción de reversión de tierras.

Excedentes de tierras ejidales y de sociedades mercantiles y civiles

Actualmente, se están desahogando 670 denuncias presentadas en el periodo 1997 al 2000. La Secretaría de la Reforma Agraria cuenta con otros 40 expedientes ya integrados para su resolución, conformándose un universo de atención de 710 asuntos.

Actividades jurídicas y administrativas

Como parte de las tareas permanentes de la Secretaría de la Reforma Agraria, destacan las relativas a la atención y seguimiento de juicios de diversa índole, instaurados con motivo del cumplimiento de las actividades sustantivas de la Dependencia, mismos que en cualquier momento pueden incrementarse, debido a que en materia agraria no existe término legal para que los sujetos agrarios promuevan el juicio de amparo o interpongan el juicio agrario, en contra de los actos de las autoridades agrarias.

En tal sentido, al iniciar la presente Administración, se encontraban en trámite 796 juicios de amparo y 342 juicios agrarios. Adicionalmente, se estaban tramitando 28 juicios civiles; 9 fiscales; 84 laborales y se daba atención a 12 quejas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. En el rubro de ejecutorias, existían 933 pendientes de cumplimiento.

En términos de la hoy derogada Ley Federal de Reforma Agraria se deben realizar ciertas actividades administrativas que derivan de Resoluciones Presidenciales expedidas cuando el ordenamiento legal de referencia se encontraba vigente.

Al 1o. de diciembre de 2000, estaba pendiente la realización de 488 acciones, las que incluyen, entre otras, la ejecución total y complementaria de Resoluciones Presidenciales, la elaboración de planos y el cumplimiento de acuerdos de los Tribunales Agrarios.

Cabe mencionar, que mientras no sea regularizada la situación jurídica de los núcleos agrarios, se verán disminuidas sus posibilidades de acceder a algún proyecto de inversión o asociación productiva y, al propio tiempo, constituirán potenciales centros de conflicto.

Derivado del esfuerzo de certificación y ordenamiento de los últimos años, se propone la integración del Sistema Único de Servicios Catastrales Rurales, a partir de la información registral con que cuentan las instituciones agrarias, como un instrumento capaz de poner a disposición de los usuarios, la información que requieran sobre los predios rústicos del País.

En este sentido, es indispensable culminar, en el corto plazo, la transferencia de la información derivada del PROCEDE, actualmente a cargo del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), al Registro Agrario Nacional, con el fin de aprovecharla y de permitir que las instituciones agrarias y el público en general se beneficien con la disponibilidad de la misma.

A fin de mantener la unidad y homogeneidad de la información para su cabal aprovechamiento, las normas técnicas en materia de catastro rural, deberán ser aplicables en todo el País y en los tres niveles de gobierno.

En el mediano-largo plazo, se podrá lograr que la información provista por el Sistema Único de Servicios Catastrales Rurales, sea útil, actualizada, pública y para el beneficio de los interesados, siempre y cuando se provea al organismo competente para ello de los recursos financieros y de la infraestructura necesaria.

B) Procuración de justicia agraria

Fuente: Procuraduría Agraria

Diciembre de 2000

Los problemas agrarios de orden jurídico, se entienden como las controversias formalmente planteadas y que se vinculan directamente con la tenencia de la tierra de propiedad social. Dentro de estos conflictos sobresalen: los motivados por la posesión de una parcela, la sucesión de derechos ejidales y comunales, la posesión de solares, la determinación de límites parcelarios y la enajenación de derechos parcelarios.

Es necesario fortalecer todas aquellas acciones que garanticen la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, además se requiere impulsar la asesoría jurídica y la representación en juicios a los sujetos agrarios.

Procuración de justicia agraria - Servicios

Indicador	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Conciliación y arbitraje	32,264	22,684	26,077	26,484	25,877	30,653
Asesoría jurídica y gestión administrativa	31,051	15,798	39,062	60,113	61,058	78,845
Representación legal	7,866	11,335	14,966	24,108	30,949	34,283

Fuente: Procuraduría Agraria Diciembre de 2000

Los derechos de propiedad bien definidos, son condición necesaria para la construcción del clima de certidumbre para el desarrollo y el crecimiento económico en el medio rural. Derivado de las modificaciones al marco jurídico agrario de 1992, se ha presentado una demanda constante de servicios de asesoría y representación jurídica que el Estado está obligado a prestar. Con base en lo anterior, se ha planteado:

- Brindar asesoría y representación legal de todos los sujetos agrarios que así lo demanden;
- Procurar la intervención de las autoridades para la resolución de controversias en un promedio de 10 mil asuntos anuales;
- Intervenir a favor de los sujetos agrarios, a través de la prestación de gestorías administrativas, ante instituciones y dependencias de gobierno;
- Privilegiar la conciliación como vía de solución de las controversias agrarias;
- Atender las quejas y denuncias por incumplimiento de la Ley; y,
- Prevenir y denunciar desviaciones, a través de la emisión de recomendaciones a las autoridades agrarias con motivo de violaciones a la legislación o a los derechos agrarios.

C) Capacitación, organización agraria y aprovechamiento del desarrollo urbano.

La capacitación debe conceptuarse como un proceso continuo que representa el producto acabado de la educación y no sólo debe incluir eventos de formación sobre los derechos y obligaciones de los sujetos agrarios, sino también conocimientos para utilizar una tecnología productiva; debe impulsar la preparación de ellos para insertarse en las redes de comercialización -ahora casi siempre globales-, negociar en los mercados, mejorar en capacidad de compra, reducir la intermediación, fomentar la capitalización y ahorro y aprovechar las ventajas comparativas con que cuentan los núcleos agrarios.

Una vez que los sujetos agrarios hayan sido capacitados, su organización permitirá compactar superficies, generar figuras y proyectos productivos sobre la base de la asociación con otros productores, multiplicar su poder de negociación y de comercialización, así como mejorar su posición en el mercado. Este esfuerzo no debe estar dirigido a un tipo predeterminado de organización para la producción o el trabajo, sino que deberá abarcar las diferentes formas de asociación que existen y enfocarse a dotar a los individuos de la capacidad administrativa mínima para el éxito de su organización.

La capacitación y la organización deben ir encaminadas a utilizar las figuras asociativas establecidas en la legislación, para que los sujetos agrarios se asocien con terceros y se sienten a la mesa como dueños de la tierra, como hombres con experiencia en el aprovechamiento de sus tierras, que conocen de qué manera se pueden utilizar los recursos con que cuentan, a fin de no pasar a ser simples jornaleros de sus propias tierras.

Actualmente, existen más de 26 mil agrupaciones organizativo-productivas. Del total de sociedades rurales registradas, alrededor del 78% ha sido constituido a partir de la vigencia de la Ley Agraria.

Por otra parte, aprovechar adecuadamente las tierras rústicas es una necesidad impostergable para el País. La población crece a una tasa media anual de 1.7%, lo que significará que la población para el año 2020 sea de aproximadamente 122 millones de personas y que, si se mantienen las tendencias actuales, 27.7 millones vivan en localidades con menos de 2,500 habitantes.

En los ejidos conurbados se presenta una intensa presión sobre la tierra debido al crecimiento de grandes centros urbanos, lo que ocasiona, entre otros problemas, venta ilegal de tierras, conflictos agrarios, subutilización de los espacios y deterioro de los recursos.

La Secretaría de Desarrollo Social estima que se requieren 16,500 hectáreas anuales para el crecimiento urbano. La aportación del suelo social es básica para el desarrollo urbano.

Sociedades mercantiles

La actual legislación prevé figuras como las sociedades mercantiles (inmobiliarias ejidales) para que los sujetos agrarios aprovechen el crecimiento de las ciudades, sin que esto constituya un freno para el desarrollo urbano, al tiempo que evitará que los beneficios sean para los intermediarios que compran la tierra por hectárea y la venden por lotes. De esta manera, se propiciará que los núcleos agrarios se beneficien de la plusvalía de su tierra.

El Gobierno, a través de las instituciones agrarias, deberá incentivar la constitución de sociedades inmobiliarias ejidales, aprovechando el tránsito de la propiedad rural a la urbana y contribuyendo al crecimiento ordenado de los centros de población.

D) Integración productiva

Fondos comunes

Al 31 de diciembre del 2000, FIFONAFE administraba fondos comunes en Tesorería de Nacional Financiera, S. N. C., que ascendían a 708.3 millones de pesos para un universo de 4,492 ejidos y comunidades cuentahabientes que representan alrededor del 15% del total de ejidos y comunidades.

El 65% de los recursos depositados proviene de las indemnizaciones por expropiación de tierras, el 30% de convenios de ocupación previa de tierras y un 5% del aprovechamiento de recursos naturales.

Las indemnizaciones por expropiación de tierras ejidales y comunales pendientes de pago, alcanzan la cifra de 690.7 millones de pesos. El 69.1% de este adeudo corresponde a los Gobiernos de los Estados y a los Ayuntamientos, el 20.8% a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) y el 10.1% restante a diversas dependencias del Gobierno Federal.

Nuevas alternativas para la integración productiva

La propiedad social a nivel nacional cuenta con enormes recursos. De los cerca de 30 mil núcleos agrarios, un gran porcentaje cuenta, al menos, con un recurso natural apto para ser aprovechado económicamente. El potencial existente en los núcleos agrarios debe utilizarse para generar esquemas de asociación entre sí o con terceros, para privilegiar el que sean los habitantes del medio rural quienes aprovechen de manera integral los recursos disponibles y mejoren el nivel de ingreso de sus familias.

E) Modernización institucional

El modelo actual de la Secretaría y el Sector que coordina

Este modelo es el resultado de constantes transformaciones que se han gestado, desde el antecedente más remoto de la actual Secretaría de la Reforma Agraria, mismo que es el Decreto del 1o. de julio de 1910 y que adicionó la Dirección Agraria a la Secretaría de Agricultura y Fomento.

Ahora bien, como consecuencia de las reformas al artículo 27 constitucional, surgió una nueva institucionalidad agraria, se acotaron las facultades de la Secretaría para estar acordes a la nueva normatividad agraria y se puso especial énfasis en la obligación de poner en estado de resolución los expedientes pendientes de resolver administrativamente y turnarlos al Tribunal Superior Agrario; en la inteligencia de que, la Secretaría mantuvo tareas permanentes de ordenamiento y regularización, así como de aplicación de las normas en materia de colonias agrícolas y ganaderas, terrenos nacionales, excedentes y expropiación de bienes ejidales y comunales, entre otras. Se trasladaron las funciones cartográficas y de medición al Registro Agrario Nacional, órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria. Se creó la Procuraduría Agraria, con el carácter de organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En julio de 1995 se adecuó la estructura orgánica de la Secretaría de la Reforma Agraria, habiéndose cambiado la denominación de las Subsecretarías y la de algunas Direcciones Generales. Asimismo, se suprimieron varias unidades administrativas, como las Direcciones Generales de Procuración Social Agraria, de Organización Agraria, de Promoción Agraria y Desarrollo Agrario.

Es importante señalar que el Sector se redimensionó nuevamente en 1998, buscando la simplificación y agilización de procedimientos y la utilización racional de los recursos disponibles. La plantilla de personal del Sector se redujo en un 61%, circunstancia que pone de manifiesto la productividad laboral y administrativa del mismo, pues con elementos significativamente menores, se atiende al despacho de un volumen de asuntos que cuantitativamente se mantiene estable y que cualitativamente es de mayor complicación, pues se trata en muchos casos de los problemas no resueltos en su momento por su complejidad intrínseca.

El proceso de consulta y de análisis para definir la posición y situación actual de la Secretaría y del Sector que coordina, así como para apoyar la reingeniería de ambos, permite concluir que es necesario considerar en la óptica institucional, las siguientes cuestiones:

- a. Respecto a las expectativas de la población objetivo:
 - 1. Atención con rostro humano;
 - 2. Actuar de forma expedita en la resolución de los problemas planteados;
 - 3. Atención a peticiones e iniciativas locales; y,
 - 4. Apoyo económico, técnico y administrativo.
- b. Respecto de la imagen que se tiene del Sector:
 - 1. Visión estratégica poco difundida;
 - 2. Descrédito provocado por conductas de ciertos servidores públicos;
 - 3. Concentración y centralización de funciones y atribuciones;
 - 4. Complejidad de trámites;
 - 5. Escasez de recursos para el funcionamiento de las unidades administrativas;
 - 6. Inadecuada coordinación intrasectorial e intersectorial;
 - 7. Carencia de sistemas tecnológicos modernos; y,
 - 8. Politización de los asuntos agrarios.
- c. Respecto de la coordinación con las Entidades Federativas:
 - 1. Estructura territorial inadecuada; y,
 - 2. Necesidad de consolidar el federalismo dentro del Sector Agrario.

El Sector Agrario se encuentra muy disminuido debido a las decisiones de gobiernos anteriores que buscaban su redimensionamiento porque se pensaba que las tareas de ordenamiento y regularización de la tierra, estaban por concluirse, perdiendo de vista la naturaleza del juicio de amparo en materia agraria y el hecho de que los asuntos complejos son los que quedan pendientes, entre éstos destacan los conflictos ancestrales dentro de los propios núcleos agrarios, que impiden acuerdos para concluir el ordenamiento y la regularización.

Los resultados implican la superación de los retos que se traducen en un esfuerzo de modernización en los procesos, estructuras, plataforma tecnológica y una nueva cultura de los servidores públicos. Estas actividades requieren la Reestructura del Sector que se plantea como una estrategia específica a realizar y que se describe en el capítulo correspondiente.

El modelo actual se puede resumir de la siguiente forma:

La tarea de otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, es una actividad de prioridad nacional, la que guarda inclusive una estrecha vinculación con la seguridad nacional, entendida en el sentido amplio y moderno del término.

No obstante esa situación, el Sector Agrario tiene una estructura orgánica poco eficiente, con cargas de trabajo excesivas para el personal de mando, situación que se agrava en las representaciones territoriales.

Los recursos presupuestales asignados son insuficientes y su plataforma tecnológica es obsoleta. Todos estos aspectos propician que la prestación de los servicios no reúna las condiciones de eficiencia y oportunidad deseables para beneficio de los sujetos agrarios y que existan, por otro lado, algunas evidencias de corrupción que desprestigian su imagen institucional, mismas respecto de las cuales invariablemente se actúa en los términos que la ley exige para su corrección.

La conclusión anterior revela que es necesario prestar mayor atención al Sector; razón por la cual está planteado llevar a cabo un proyecto de reingeniería para que su estructura sea moderna, eficiente y congruente, siendo necesario de ya, detener el deterioro en que se encuentra inmerso.

F) Participación ciudadana

Acorde a la nueva visión del Gobierno Federal, se han revisado los mecanismos de participación de la sociedad civil con el objeto de lograr que las organizaciones, instituciones educativas y la ciudadanía en general, encuentren los medios y los mecanismos adecuados y expeditos para expresar sus opiniones y recomendaciones a la estructura de mando del Sector.

Por otra parte, los titulares de las Entidades del Sector y de sus estructuras de apoyo, deberán captar estas recomendaciones y opiniones para que contribuyan a la definición, seguimiento y evaluación de sus políticas y acciones.

4.- EL DESAFÍO DEL SECTOR

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 sitúa al Sector Agrario, en el área de Desarrollo Social y Humano. Las acciones que se plantean en este Programa estarán encaminadas a contribuir, junto con las de otras dependencias y entidades involucradas, a mejorar la calidad de vida de los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, vecindados, posesionarios, colonos y jornaleros agrícolas, mediante estrategias que aseguren la satisfacción de sus necesidades básicas, reduzcan las desigualdades extremas y desarrollen su capacidad e iniciativa, promoviendo la unidad y solidaridad de los campesinos y el cuidado y respeto por el medio ambiente y la recuperación de la confianza de éstos en sus instituciones.

Estas acciones contribuirán a lograr la visión de largo plazo que ha definido el Poder Ejecutivo a que la población goce de una democracia plena, con altos niveles de bienestar, que ofrezca a sus ciudadanos oportunidades de desarrollo humano integral y convivencia, basadas en el respeto a la legalidad.

El desarrollo será incluyente y en equilibrio con el medio ambiente, México será una nación orgullosamente sustentada en sus raíces, pluriétnica y multicultural, con un profundo sentido de unidad nacional.

Consecuente con la visión del Gobierno Federal, se plantea la siguiente:

Visión del Sector

Una población rural integrada al desarrollo económico nacional e internacional, preparada para ejercer sus derechos de propiedad sobre la tierra con plenitud, donde todos los sujetos agrarios estén capacitados para organizarse, asociarse y aprovechar las oportunidades que implica la certeza jurídica en el medio agrario, en un ambiente de armonía y procuración de justicia pronta, con acceso permanente a nuevas oportunidades de ingreso y bienestar acordes a las potencialidades regionales, apoyados por instituciones agrarias modernas y actualizadas, diseñadas para adecuarse a los requerimientos de la actualidad. Todo ello garantizado con la ejecución de programas de ordenamiento territorial, capacitación y organización agraria, desarrollo agrario integral y desarrollo urbano ordenado, así como de acceso al financiamiento y a los mercados de tierras.

El modelo que se persigue

El modelo actual de organización y operación requiere ser revisado. El cumplimiento obligado, en su momento, de las disposiciones de racionalidad y austeridad presupuestal, presionó a una toma de decisiones que requieren de algunos ajustes conceptuales o de forma.

En forma especial, en el sector central de la Secretaría y de sus Entidades es necesario agrupar funciones sustantivas que se adscribieron a las áreas de apoyo, así como reasignar algunas actividades en materia de capacitación y organización.

El modelo que se visualiza para la Secretaría de la Reforma Agraria es el de una dependencia con equilibrio en sus áreas sustantivas, con actividades bien definidas y sin duplicidad de funciones, con servidores públicos que ofrezcan alta calidad y calidez en los servicios al público y en la que todas sus actividades y procedimientos se lleven a cabo con plena transparencia, para cumplir con las tareas que aún quedan pendientes en el campo mexicano. Similares acciones deberán proponerse y llevarse a cabo en las Entidades coordinadas.

Los retos del Sector

Una Reforma Agraria Integral incorpora en su proceso, la elaboración e impulso de políticas públicas que coadyuven en el combate a los círculos viciosos de pobreza y marginación que existen en nuestro País. No basta con haber repartido la tierra y otorgar seguridad jurídica sobre la misma, también se deben generar las alternativas productivas y de ingreso para mejorar el nivel de vida de los habitantes del agro mexicano.

Para concretar estas acciones será necesario buscar la coordinación interinstitucional con las dependencias que inciden en el medio rural y que manejan en sus presupuestos los recursos para apoyar proyectos productivos, concretamente con las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Desarrollo Social, de Turismo y de Economía.

En los próximos seis años, se deberá implementar un Programa con base en la coordinación de acciones interinstitucionales, dirigido a los siguientes aspectos:

- Incentivar la asociación para la compactación de tierras en aproximadamente 3 mil núcleos agrarios, a través del desarrollo de actividades productivas agrícolas y no agrícolas en beneficio de casi 80 mil ejidatarios y comuneros;

- Promover el relevo generacional progresivo, a través de mecanismos de aseguramiento económico o de sucesión legal;
- Promover la integración de proyectos productivos no agrícolas en áreas de baja rentabilidad agropecuaria, disminuyendo así la presión social sobre la tierra en 10 regiones prioritarias que abarcan 11 Entidades Federativas;
- Atender mediante programas interinstitucionales la diversa demanda de apoyos en 21 regiones prioritarias del País, en donde se encuentran los grupos vulnerables y marginados; y,
- Impulsar la constitución de fondos comunes que sean administrados por FIFONAFE.

Otro de los aspectos fundamentales es la modernización de las estructuras del Sector y realizar una revisión de procesos, para eficientarlos y agilizarlos, evitando la duplicidad en el desarrollo de los trabajos y eliminando pasos innecesarios. La concreción de estos trabajos se enuncia a continuación:

En la Secretaría de la Reforma Agraria se revisarán las actividades para identificar las áreas de mejora y los lineamientos para reestructurar la Dependencia. El Registro Agrario Nacional se consolidará como una entidad moderna que refuerce principalmente el área catastral. La Procuraduría Agraria será reorientada para que retome las funciones que le dieron origen. Finalmente, respecto del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal se buscará que éste se consolide como una instancia que impulse el desarrollo del medio rural.

Misión

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.

Principios y valores fundamentales

El Programa Sectorial Agrario se sustenta en los principios que orientan la formulación y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, mismos que serán interpretados con un fuerte énfasis en el valor ético, jurídico, político y social que subyace en cada uno de ellos.

Para el efecto anterior, las acciones del Sector Agrario se regirán por los siguientes lineamientos:

- Acendrar los valores tradicionales del campesino: familia, liderazgo basado en la experiencia y el conocimiento, honestidad en el uso de la palabra, preservación de los recursos naturales y respeto a las tradiciones;
- Proponer acciones para fortalecer el orgullo por las actividades rurales, a partir de la certidumbre de que la vocación por estas actividades es susceptible de brindar acceso a una mejor calidad de vida y reforzar la dignidad individual y colectiva de los sujetos agrarios;
- Propiciar la integración de los núcleos agrarios para superar las divisiones internas que impiden la resolución de conflictos ancestrales; y,
- Proponer acciones que recuperen la confianza en las instituciones del Sector.

5.- OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN

La política agraria y sus objetivos

La Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y las Entidades que coordina tienen el rumbo bien definido respecto de la forma de despachar las cuestiones públicas para atender los reclamos del medio rural.

Las políticas públicas del Sector Agrario están sustentadas en el artículo 27 constitucional y en su legislación ordinaria, así como en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, mismo que tiene carácter vinculante para la Administración Pública Federal.

Para el cumplimiento de los mandamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006:

La nueva política agraria vinculará la administración y el control territorial para propiciar un equilibrio entre población, territorio y medio ambiente;

La nueva política agraria será sustentable y privilegiará el cumplimiento de los principios de: equidad distributiva y de productividad y competitividad, respetando los recursos naturales para preservarlos en beneficio de generaciones futuras;

La nueva política agraria reconocerá la diversidad, en función de su respeto a los usos y costumbres de la población indígena, a los nuevos liderazgos que emerjan en el campo y a las características típicas de cada región;

La nueva política agraria alentará nuevas modalidades de relación entre los sujetos agrarios y la tierra, ampliando las estrategias que generen empleo y aumenten los ingresos familiares;

La nueva política agraria se sustentará en la formación del capital humano en el campo;

La nueva política agraria procurará una justicia real y expedita, mediante servicios de asesoría, conciliación, arbitraje o representación judicial que reúnan profesionalismo, actuar expedito, objetividad y transparencia, en los términos gratuitos que la ley previene;

La nueva política agraria será flexible, diferenciada y focalizada para atender adecuadamente y en la proporción que se requiera las necesidades y reclamos de cada región y de cada segmento de los habitantes del campo; y,

La nueva política agraria buscará descentralizar sus servicios para acercarlos al lugar de los hechos y mejorar su oportunidad y objetividad.

Ordenamiento y regularización de la propiedad rural

Objetivo I.- Ordenar y regularizar la propiedad rural, otorgando seguridad jurídica y certidumbre documental en la tenencia de la tierra a los agentes y sujetos del sector rural, dando vigencia al estado de derecho en México. Instrumentar acciones concretas de ordenamiento y regularización de la propiedad rural, que brinden certeza jurídica a los habitantes del medio rural, así como sentar las bases para solucionar los conflictos derivados de la tenencia de la tierra, creando así condiciones de paz y estabilidad social y, con ello, incrementar las posibilidades de inversión en el campo.

Procuración de justicia agraria

Objetivo II.- Disminuir la incertidumbre y fomentar la convivencia armónica de quienes habitan el campo mexicano, para lo cual se procurará justicia agraria rápida y expedita, privilegiando la conciliación de intereses en la solución de conflictos. Fortalecer la procuración de justicia, apoyando y asesorando a los agentes y sujetos del sector rural para que ejerzan los derechos que la legislación les concede, además de lograr que la conciliación sea el principal instrumento utilizado para resolución de los conflictos relacionados con la tenencia de la tierra.

Capacitación, organización agraria y aprovechamiento del desarrollo urbano

Objetivo III.- Capacitar y organizar a la población rural, para promover su integración al desarrollo productivo del País, y propiciar que sus derechos de propiedad de la tierra, se traduzcan en un mejor nivel de vida. Impulsar programas integrales de capacitación y organización de los campesinos en todo el territorio nacional. Esto les permitirá conocer y beneficiarse de los derechos que la ley les concede respecto de la tenencia de la tierra, para desarrollar sus habilidades productivas, aprovechar los avances tecnológicos y usar racionalmente sus recursos, con el propósito de elevar su nivel de vida y alcanzar su integración al desarrollo nacional. Paralelamente, mediante acciones de coordinación entre los tres niveles de gobierno, se apoyará a los agentes y sujetos del sector rural susceptibles de aportar tierras al desarrollo urbano nacional, con el fin de que sean los principales beneficiados de las enajenaciones correspondientes.

Integración productiva

Objetivo IV.- Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios para crear nuevas y mejores posibilidades de ingreso y bienestar acordes con las potencialidades regionales. Fomentar las condiciones para que los habitantes del medio agrario tengan acceso a los servicios que prestan las instituciones financieras y crear alternativas productivas que signifiquen nuevas oportunidades de ingreso, consolidando así el desarrollo agrario integral. Además, se atenderán los acuerdos agrarios en materia de organización y fomento. A través de la coordinación con otras dependencias que manejan Programas para apoyar las actividades productivas en el campo, el Sector Agrario, con capacitación y organización, desarrollará los enlaces con los sujetos agrarios para el mejor aprovechamiento de los apoyos que ofrece el Gobierno Federal. Se buscará que los proyectos potencien los recursos naturales de los núcleos agrarios para buscar nuevas alternativas de actividades productivas.

Modernización institucional

Objetivo V.- Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública. Instrumentar normas y procedimientos dirigidos a prevenir la discrecionalidad y el abuso de autoridad de los servidores públicos en la prestación de los servicios bajo su responsabilidad. Asegurar a la ciudadanía certidumbre en cuanto a las actividades de las instituciones de gobierno, la calidad de sus servicios, un cambio de actitud del servidor público, garantizando su profesionalización y honestidad. Impulsar una mejora regulatoria interna en la administración pública federal que facilite la actividad gubernamental y garantice la aplicación de controles indispensables. Así también, establecer programas de mejora continua en los procesos, organización y desempeño de las instituciones y de los servidores públicos. Establecer los mecanismos y programas necesarios con las dependencias y entidades del Gobierno Federal y, en su caso, con las autoridades locales, con objeto de hacer esfuerzos integrales y coordinados para la transparencia y el combate a la corrupción. Llevar a cabo la Reestructura del Sector,

con base en una revisión de los procesos y estructuras, para eficientar la operación de las instituciones, con el objeto de ofrecer la atención de calidad que merecen los sujetos agrarios.

Participación ciudadana

Objetivo VI.- Promover condiciones que alienten y favorezcan una participación ciudadana intensa, responsable, comprometida, informada y crítica, en torno a asuntos de interés público que dé lugar a un gobierno de y para los ciudadanos. Para vigorizar la actividad social, política y económica en nuestro País, se promoverá una mayor participación ciudadana. En la aplicación del principio de subsidiariedad, se abrirán nuevos espacios a la acción social. Se buscará contribuir a que los ciudadanos tengan acceso a más información y dispongan de mayores capacidades y destrezas de manera que ello les faculte a participar en los asuntos públicos con mayor intensidad y contribuya a que lo hagan conforme a un sentido de corresponsabilidad y de compromiso para con el interés público. Se ampliarán las vías por medio de las cuales puede la ciudadanía participar en la toma de decisiones relacionadas con el diseño, la ejecución, la supervisión y la evaluación de acciones de la administración pública federal. Se reforzarán los canales de comunicación del Poder Ejecutivo Federal con la sociedad, incluidos los de la propia oficina de Presidencia. Se estimulará la energía social para atender problemas comunitarios y afrontar desafíos sociales con sentido de servicio a las personas, a la comunidad y a la nación. Se promoverá un marco legal y fiscal, una nueva política de gasto público que fomenta las actividades de desarrollo social de las organizaciones civiles, acompañados de esquemas de profesionalización.

Ordenamiento y regularización de la propiedad rural

La regularización integral de la propiedad rural, exige contar con información respecto de la propiedad privada. Las instituciones del Sector requieren promover con los diferentes órdenes de gobierno, el intercambio de información y definir esfuerzos coparticipativos en un marco de amplia coordinación que respete los ámbitos competenciales de cada uno de ellos.

Objetivo I

Ordenar y regularizar la propiedad rural, otorgando seguridad jurídica y certidumbre documental en la tenencia de la tierra a los agentes y sujetos del sector rural, dando vigencia al estado de derecho en México. Estrategia I.a. Otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, para contribuir al desarrollo sustentable del campo mexicano.

Una vez concluido el reparto agrario, el Gobierno Federal ha procurado garantizar un ambiente de certidumbre y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y la pequeña propiedad. La actual Administración considera prioritario otorgar seguridad jurídica como una condición indispensable para el desarrollo compartido y, con estas acciones de gobierno, lograr la confianza para fomentar la inversión y el consiguiente desarrollo en beneficio de los sujetos agrarios y sus familias.

En este sentido, especial atención se prestará a Programas tales como: el Plan Puebla-Panamá, el Programa Nacional de Atención a Zonas con Litorales, el Programa de Desarrollo de la Región Frontera Norte, el Programa de Regularización de la Propiedad Fideicomitida en Chiapas y aquellos otros que incidan de manera directa en las cuestiones de índole agraria.

· Línea de acción I.a.1. Promover en los núcleos agrarios la regularización, certificación y titulación de sus derechos sobre la tierra.

Con apoyo del Banco Mundial, el Sector Agrario realizó una evaluación puntual sobre el impacto que el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) ha tenido en el medio rural, destacando que este Programa garantiza la seguridad en la tenencia de la tierra, genera un impacto social porque reduce la incidencia de conflictos en el campo y facilita el desarrollo del mercado de tierras. Con base en lo anterior, al inicio de esta administración, se tomó la decisión de consolidar este esfuerzo y continuar promoviéndolo en los núcleos agrarios que no han sido certificados, aplicando una nueva metodología de trabajo para enfrentar la problemática que haya impedido su regularización.

Se proyecta que el PROCEDE considere a todos los ejidos y comunidades que accedan voluntaria y operativamente al mismo; así como que también expida y haga entrega de los documentos que avalen los derechos de los ejidatarios, comuneros y posesionarios, conforme a los acuerdos de las asambleas de los propios núcleos agrarios. El Registro Agrario Nacional es el responsable final de la tarea referida.

- Promover en los núcleos agrarios la certificación de sus derechos y apoyarlos en la solución de sus conflictos por la vía conciliatoria.

La Procuraduría Agraria promueve ante los núcleos agrarios la realización de asambleas de información y de anuencia, así como la de delimitación, destino y asignación de tierras y la integración de expedientes generales para su entrega al Registro Agrario Nacional (RAN).

De acuerdo a lo anterior, la Procuraduría Agraria reforzará las tareas que garanticen la conclusión del Programa en la presente Administración e implementará las acciones orientadas a la regularización de las superficies en posesión de los núcleos agrarios, que no están amparadas documentalmente, así como para brindar atención especial a los núcleos agrarios que presenten alguna problemática especial que haya impedido su certificación.

- Integrar expedientes individuales en núcleos regularizados para la expedición de documentos por el Registro Agrario Nacional.

Integrar los expedientes individuales de los sujetos de derecho que pertenecen a los núcleos agrarios que ya concluyeron el proceso de regularización y que por diversas causas no disponen de sus certificados y títulos. Esta acción tendrá un avance importante con el apoyo de los gobiernos estatales y municipales para la expedición de documentos que acrediten la identificación de los sujetos agrarios. Para el año 2006 la meta será integrar 400,000 expedientes individuales en núcleos ya regularizados para la expedición de certificados y títulos por parte del RAN. La responsable del cumplimiento de esta meta será la Procuraduría Agraria.

- Apoyar en las acciones de certificación de derechos ejidales y titulación de solares urbanos de los núcleos agrarios.

En la coordinación interinstitucional del Sector Agrario y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, se apoyarán las acciones para que el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE) atienda al mayor número de ejidos y comunidades pendientes de certificar, de acuerdo a los requisitos operativos para acceder y concluir el Programa. El reto es que los 29,942 núcleos agrarios existentes en el País se vean favorecidos con los beneficios del mismo.

Para el final de esta Administración, se pretende lograr un total de 7,855 núcleos certificados a través del PROCEDE. El responsable del cumplimiento de esta meta será el Registro Agrario Nacional.

- Expedir y hacer entrega de los documentos que avalen los derechos de los ejidatarios y comuneros.

El propósito es otorgar la necesaria seguridad jurídica y documental a los sujetos de derecho agrario, a través de la expedición y entrega de los documentos que avalan sus derechos y los acuerdos de sus asambleas en los procesos de regularización y certificación que comprende el PROCEDE. En la presente Administración, se proyecta expedir 2,135,000 certificados y títulos. Esta meta es responsabilidad del Registro Agrario Nacional.

- Línea de acción I.a.2. Otorgar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra a los poseedores de terrenos baldíos o nacionales, así como a los de lotes de colonias agrícolas y ganaderas.

El proceso de ordenamiento y regularización de la tenencia de la tierra que realiza la Secretaría de la Reforma Agraria en este ámbito, a través de la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural, traerá consigo que los actuales poseedores se beneficien con la garantía que otorga el Estado Mexicano, en tanto que se les brinda seguridad y protección jurídica, reconociéndoles sus legítimos derechos sobre las tierras que detentan en forma pública, pacífica y sin perjuicios a terceros, mediante la emisión del título de propiedad correspondiente.

Cabe destacar que en este rubro, resultan de singular importancia los programas de titulación social que se llevan a cabo en zonas con altísima marginación y presencia indígena, asegurando fundamentalmente, el patrimonio de estas familias campesinas.

De igual forma, el programa de regularización de colonias agrícolas y ganaderas beneficia a aquellas personas que antes no tenían la certeza y seguridad jurídica sobre su lote en la colonia y que incluso a veces enfrentaban problemas por su posesión.

- Emitir Resoluciones declaratorias de terrenos nacionales.

Implica incorporar los terrenos baldíos al dominio privado de la Nación para regularizarlos por medio de la enajenación onerosa a sus poseedores o solicitantes del servicio. Con este procedimiento se trata de favorecer en mayor grado, las zonas que presentan muy alta marginación y presencia indígena, por lo que se privilegia la emisión de declaratorias en estas áreas.

La meta que se pretende alcanzar en el periodo 2001-2006, es la emisión de 900 declaratorias de terrenos nacionales. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

- Titulación y regularización de terrenos nacionales.

Una vez incorporados los terrenos al dominio de la Nación, la fase siguiente es otorgar seguridad y certeza jurídica a los poseedores de terrenos nacionales, quienes en la mayoría de los casos, han tenido la posesión desde hace varias generaciones y no cuentan con un documento legalmente expedido por autoridad competente que ampare su propiedad. La seguridad jurídica y certidumbre documental se otorga a través de la enajenación del predio y de su posterior titulación.

Parte importante de los títulos de propiedad de terrenos nacionales a emitir en el periodo 2001-2006, beneficiará a nacionaleros-minifundistas residentes en las regiones con mayores índices de marginación del País, a través del Programa de Titulación Social, mismo que se considera prioritario dentro de la perspectiva de coadyuvar en el combate a la pobreza que padecen esas zonas. Esto permitirá que familias de escasos recursos aseguren su patrimonio sobre pequeñas extensiones de tierra.

La mayor cantidad de los títulos a emitir dentro del Programa de Titulación Social, se expedirá a favor de grupos residentes en municipios con alta concentración o con presencia indígena. Para el 2006 la meta acumulada es generar y entregar un total de 45,000 títulos de propiedad sobre terrenos nacionales. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

- Regularizar colonias agrícolas y ganaderas.

El proyecto consiste en otorgar certidumbre documental y seguridad jurídica, a los colonos, causahabientes y poseedores, según sea el caso, para que la referida certeza aumente las posibilidades de mejorar su calidad de vida.

A medida que avanza la gestión gubernamental de la actual Administración, las metas a desahogar año con año en el marco del Programa de Regularización de Colonias Agrícolas y Ganaderas, van a la baja hasta culminar con las 368 que esta administración encontró como carga de trabajo. Dicha inercia obedece al mayor grado de dificultad que presenta el desahogo de las colonias cuya regularización está aún pendiente.

En virtud de que en la mayoría de los casos aludidos, se ha optado por la subsistencia del régimen propio de las colonias, se deben agotar en forma secuencial todas y cada una de las fases del Programa de Regularización. Esta circunstancia implica ocupar muchos más recursos y tiempo en cada una de ellas para integrar su expediente final. Las referidas colonias son las que tienen mayor superficie y mayor número de lotes, razón por la que el proceso de deslinde y medición de sus polígonos externos, así como cada uno de sus lotes implica un mayor trabajo por colonia desahogada.

Igualmente, no pocas de las colonias que restan por regularizar tienen conflictos internos o con terceros, los cuales se transforman en obstáculos para integrar sus expedientes y culminar el proceso de regularización.

Al finalizar la gestión gubernamental, se habrán regularizado 368 colonias agrícolas y ganaderas. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

- Línea de acción I.a.3. Vigilar, denunciar y desahogar los procedimientos para que no exista concentración ilegal de la propiedad de tierra rústica.

Se atenderán las denuncias de excedencias en la propiedad rural que se presenten, lo cual significa dar seguimiento y vigilar que se respeten los límites máximos de propiedad permitidos por la ley.

Con esto se evita el acaparamiento de tierras al interior de los núcleos agrarios o por parte de sociedades mercantiles o civiles y de la pequeña propiedad individual. A través de esta línea de acción, se propiciará indirectamente la circulación productiva de la tierra y se cumplirá con la legislación agraria en cuanto a los límites establecidos para la propiedad rural.

- Desahogar las denuncias de excedentes a los límites máximos permitidos por la ley y, en el caso de la pequeña propiedad individual, remitir el expediente para la resolución definitiva a los gobiernos estatales.

La Procuraduría Agraria realizará un esfuerzo especial para atender las denuncias e investigar de oficio los excedentes a los límites máximos permitidos por la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos a la pequeña propiedad individual y, en su caso, remitir el expediente a las autoridades correspondientes de los gobiernos estatales para que emitan la resolución a que haya lugar en los términos que las leyes establezcan.

- Ubicación e investigación de excedentes, en terrenos de propiedad ejidal y en sociedades mercantiles o civiles propietarias de predios rústicos, así como emitir las resoluciones correspondientes.

Dar cumplimiento a la fracción VII del artículo 27 constitucional y al artículo 47 de la Ley Agraria, preceptos que prohíben expresamente al ejidatario ser titular de derechos parcelarios sobre una extensión mayor que la equivalente al 5% de las tierras ejidales.

La Secretaría se encuentra en condiciones de atender y desahogar con la prontitud requerida el cien por ciento de los casos que se denuncien.

La meta planteada para la presente administración es de 600 resoluciones de excedentes de terrenos ejidales. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

- Línea de acción I.a.4. Actualizar el inventario catastral de la propiedad rural.

El Registro Agrario Nacional habrá de actualizar y ampliar la cobertura del Catastro Rural, conceptuado como un inventario sistematizado de la propiedad del campo en sus diversas modalidades, cuyo objetivo es lograr la adecuada identificación y correlación de sus titulares, poseedores o usufructuarios, mediante el archivo de la información a través de los instrumentos informáticos, cartográficos y documentales idóneos para ese fin.

Para ello, se deberá aprovechar la información cartográfica derivada de los procesos de ordenamiento de la propiedad social que desarrolla el Sector, particularmente las mediciones realizadas en el marco del PROCEDE y aquella que se obtenga con motivo de la transferencia de medios magnéticos que la contengan y que se pacte con el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática, así como la de los trabajos técnicos topográficos y cartográficos que realice dicho organismo y la que derive de cualquier otro procedimiento de levantamiento de información sobre la tenencia de la tierra.

- Impulsar la conclusión de la regularización de la propiedad rural.

Impulsar la conclusión de la regularización de la propiedad rural, es una actividad prioritaria que debe ser apoyada en el ámbito del fortalecimiento del federalismo. Al efecto, el Registro Agrario Nacional promoverá el intercambio de información catastral con los gobiernos estatales, para que ambos niveles de gobierno cuenten con elementos técnicos catastrales para la identificación y ubicación de los predios rurales y la toma de decisiones.

Para lograr lo anterior, se buscará formalizar 32 convenios de intercambio de información catastral con las entidades federativas. El responsable del cumplimiento de la meta es el Registro Agrario Nacional.

- Ampliar la cobertura del catastro rural de la propiedad social.

Ampliar y actualizar la cobertura de la información catastral a cargo del Registro Agrario Nacional, es una importante actividad que deberá de impulsarse a efecto de que ésta sea aprovechada de manera óptima y se cumpla la responsabilidad de llevar el control de la tenencia de la tierra de los núcleos agrarios y la de conformar una base de datos actualizada que sirva para el diseño e instrumentación de políticas públicas en beneficio del desarrollo agrario integral en el País.

En este rubro las metas son: concluir la regularización de los 103.5 millones de hectáreas que integran la propiedad social; contar con cobertura del 100% de la propiedad social en el Catastro Rural Nacional; y, actualizar la información de 82 millones 800 mil hectáreas, a través de la información que se genere en el PROCEDE. El responsable del cumplimiento de estas metas es el Registro Agrario Nacional.

- Catalogar, clasificar, sistematizar y conservar los acervos documentales del Archivo General Agrario.

Para el debido resguardo y conservación de sus acervos documentales y para la oportuna localización de los documentos que sean materia de consulta, habrá de darse continuidad al proceso de catalogación, clasificación y sistematización del acervo documental del Archivo General Agrario que sustenta la historia de los procesos y acciones agrarias que beneficiaron a los sujetos de derecho agrario. Al final de la Administración, se pretende lograr las siguientes metas: atender a 4.4 millones de sujetos agrarios con motivo de inscripción, emisión de constancias y copias certificadas; asimismo, se espera catalogar, clasificar y sistematizar 5,500 metros lineales de acervo documental. El responsable del cumplimiento de estas metas es el Registro Agrario Nacional.

Estrategia I.b. Preservar el estado de derecho.

Es un imperativo de la presente Administración actuar en un marco de respeto a la legislación vigente y a la división de poderes.

- Línea de acción I.b.1. Atender y concluir las tareas jurídicas y administrativas derivadas de la derogada Ley Federal de Reforma Agraria.

Es prioridad de la actual Administración concluir las tareas jurídicas y administrativas pendientes en materia agraria, labor que estará a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria, a través de la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

- Ejecutar Resoluciones Presidenciales.

La ejecución de Resoluciones Presidenciales es una de las tareas de mayor complejidad que enfrenta la Secretaría de la Reforma Agraria, en virtud de que se trata de mandamientos que fueron dictados por el Presidente de la República con el carácter de máxima autoridad agraria. En el periodo del 2001 al 2006 y conforme a la carga de trabajo detectada a septiembre de 2001, se espera ejecutar 172 resoluciones presidenciales. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

- Elaboración de planos definitivos.

El plano definitivo es un documento básico para ejidos y comunidades, en función de ser la expresión gráfica de los terrenos que ampara una Resolución Presidencial ya ejecutada y un documento de carácter inmodificable.

Durante la gestión que nos ocupa, se estudiarán y revisarán 522 expedientes para la elaboración de los correspondientes planos definitivos. Sin embargo, esta meta podrá incrementarse, entre otros factores, por el cumplimiento de determinaciones jurisdiccionales. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

- Línea de acción I.b.2. Cumplir con acuerdos o proveídos de los Tribunales Agrarios, o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como desahogar los procedimientos judiciales.

La Secretaría de la Reforma Agraria se encuentra obligada a atender los requerimientos que le formulen los Tribunales Agrarios en los expedientes que se encuentren en aptitud de dictar la resolución que corresponda, de las diversas acciones agrarias a que se refiere la derogada Ley Federal de Reforma Agraria.

Para cumplir con dichas tareas se requiere de la participación del personal operativo y técnico de las Representaciones Agrarias y de las Delegaciones del Registro Agrario Nacional en los Estados.

- Cumplimiento de acuerdos o proveídos de los Tribunales Agrarios.

Este cumplimiento es una obligación jurídica ineludible que consiste en instaurar, sustanciar e integrar expedientes relativos a las diversas acciones agrarias contempladas en la derogada Ley Federal de Reforma Agraria, en acatamiento a proveídos y acuerdos de los Tribunales Agrarios, para ponerlos en estado de resolución y remitirlos debidamente integrados a éstos, para que resuelvan en definitiva.

Esta tarea de coordinación es prioritaria y de suma importancia para la presente Administración, a fin de cumplir con todas las actividades administrativas que quedaron pendientes y que deberán resolverse con base en la citada Ley. En el lapso del 2001 al 2006, se desahogarán aproximadamente 500 acuerdos o proveídos de los Tribunales Agrarios. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

- Cumplir las ejecutorias del Poder Judicial de la Federación.

En esta materia se ha dispuesto una estrecha coordinación entre la Unidad Técnica Operativa, la Dirección Ejecutiva para la Regularización de Predios e Indemnizaciones, la Dirección General de Ordenamiento y Regularización y las Representaciones Agrarias en los Estados, autoridades responsables ordenadoras o ejecutoras en los juicios de amparo, para realizar de manera conjunta las acciones indispensables que permitan acreditar el total cumplimiento de las ejecutorias que se dicten en los juicios de amparo, evitando que se generen Incidentes de Inejecución y, para el supuesto de que ello suceda, proveer lo necesario para que los mismos sean declarados sin materia y no se apliquen las sanciones previstas por la fracción XVI del artículo 107 constitucional.

- Línea de acción I.b.3. Verificar que se acredite la causa de utilidad pública y destino invocados en la solicitud de expropiación.

La expropiación de terrenos ejidales o comunales obedece a la necesidad de satisfacer alguna de las necesidades de orden colectivo que limitativamente señala la Ley Agraria. La adquisición de tierra de propiedad social por esta vía, afecta al núcleo agrario que la sufre y, en consecuencia, la Constitución Política del País y la Ley Agraria establecen un pago indemnizatorio por la superficie segregada.

La tarea preventiva que se realiza en la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural de la Secretaría de la Reforma Agraria, vela porque los procedimientos se sustancien de acuerdo a la normatividad vigente con transparencia y equidad, verificando que esté totalmente acreditada la causa de utilidad pública motivo de la solicitud de expropiación.

- Elaboración de proyectos de decreto expropiatorio.

Al inicio de la actual Administración, existían en la SRA 1,067 expedientes de expropiación en trámite. La cifra antes anotada, no puede tomarse como un universo absoluto e inmodificable, dado que la dinámica histórica, indica que cada año se presentan, alrededor de 360 nuevas solicitudes.

Por otra parte, cabe aclarar que algunas veces los promoventes de una expropiación no logran acreditar la causa de utilidad pública invocada y que en otras, las solicitudes no prosperan porque el dictamen técnico, el estudio de impacto ambiental o el dictamen de factibilidad, realizados, en su orden, por la SEDESOL, la SEMARNAT y la autoridad competente, es de carácter negativo.

Igualmente, debe considerarse que es frecuente que el promovente de un procedimiento expropiatorio desista o abandone el mismo, situación que también modifica a la baja el universo de trabajo del que se está tratando.

Para todos los casos precedentes, la Secretaría emite un Acuerdo de Cancelación y Archivo del correspondiente expediente. Además, aproximadamente entre el 35 y el 40% de las nuevas solicitudes presentadas, son devueltas a sus promoventes por deficiencias de orden jurídico o porque carece de sustentabilidad la causa de utilidad pública invocada.

En el periodo que abarca este Programa Sectorial, se estima elaborar más de 1,200 proyectos de decretos expropiatorios de propiedad social y llevar a cabo más de 400 acuerdos de cancelación y archivo de expedientes de proyectos de decreto expropiatorio. La responsable del cumplimiento de estas metas es la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

- Ejecución de decretos expropiatorios que afectan tierras ejidales o comunales.

De acuerdo con la legislación agraria vigente y el propio decreto expropiatorio, el acto jurídico que substrahe la tierra del régimen de propiedad ejidal o comunal, según el caso, y que la incorpora al patrimonio del promovente beneficiado con la expropiación, debe ser ejecutado por la Secretaría de la Reforma Agraria, misma que, con anterioridad a la ejecución, debe verificar invariablemente que se haya efectuado el pago indemnizatorio.

La ejecución del decreto consiste en la entrega material de la tierra al beneficiario de la expropiación, previa medición y deslinde de la superficie respectiva.

Del expediente de ejecución del decreto expropiatorio, se derivan dos actividades que perfeccionan el acto jurídico de ejecución y entrega de las tierras, a saber: elaboración del Plano Definitivo de la superficie expropiada y de la Carpeta Básica que se entrega a la promovente beneficiada, documentos de los que una copia se remite al RAN para su registro y custodia.

Al concluir la gestión, se estima ejecutar más de 750 decretos expropiatorios de propiedad social y elaborar igual cifra de Planos Definitivos, así como preparar y entregar las correspondientes Carpetas Básicas. La responsable del cumplimiento de estas metas es la Subsecretaría de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

· Línea de acción I.b.4. Verificación del cumplimiento de la causa de utilidad pública y ejercicio de la reversión.

Una de las actividades que le confiere la Ley Agraria al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), es la de verificar que los bienes expropiados a ejidos y comunidades, se hayan destinado al fin señalado en el decreto expropiatorio. En tal virtud, una vez transcurridos cinco años de la publicación del decreto de expropiación, se llevan a cabo supervisiones para constatar en campo, el cumplimiento o incumplimiento de la causa de utilidad pública.

Desde su constitución, en abril de 1959, el FIFONAFE es el único titular de la acción de reversión de tierras; es decir que, es el único facultado para ejercitar la acción de reversión de tierras expropiadas ante los Tribunales Agrarios, reclamando su reversión total o parcial, según corresponda, y se resuelva jurisdiccionalmente la incorporación a su patrimonio de los bienes ejidales y comunales expropiados que se destinen a un fin distinto al señalado en el decreto respectivo o cuando haya transcurrido un plazo de cinco años y no se ha cumplido con la causa de utilidad pública.

- Supervisar en campo el cumplimiento de la causa de utilidad pública de los decretos expropiatorios.

Cuando culmine el periodo 2001-2006, se espera haber supervisado aproximadamente 850 decretos expropiatorios de tierras de propiedad social. El responsable del cumplimiento de esta meta es el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

- Demandar la reversión de tierras cuando se den las causales que marca la Ley Agraria.

Esta acción evita excesos en la promoción de expropiaciones. Busca dar a los núcleos agrarios la certeza y garantía de que al expropiarse sus tierras para un fin superior al uso actual, este fin verdaderamente se cumpla, a sabiendas de que, en caso contrario, se revertirán las tierras a favor del

FIFONAFE o, en su caso, se reintegre la titularidad a los núcleos agrarios afectados, de acuerdo a los supuestos que señala el Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad.

El ejercicio de esta acción ha sido muy importante, en la medida que ha apoyado el ordenamiento jurídico de diversos proyectos de los diferentes Estados del País y que ha contribuido a que los campesinos otorguen su confianza en el desarrollo de dichos proyectos, al contar con la certeza de que sus tierras están contribuyendo verdaderamente a los fines para los cuales se les expropió.

Procuración de justicia agraria

El avance en la regularización de los derechos de propiedad rural, ha permitido la solución de un gran número de controversias por la tenencia de la tierra. Los conflictos agrarios que hoy prevalecen se refieren fundamentalmente a controversias por derechos individuales y sólo alrededor del 20 por ciento de los asuntos que atiende la Procuraduría Agraria por esta vía, son conflictos entre núcleos agrarios.

En el periodo 1992-2000, se registraron 343,021 conflictos en los que la mayoría se refería a la sucesión de derechos parcelarios, la posesión de parcelas y solares o la elección de órganos de representación y vigilancia.

Actualmente se encuentran en trámite 2,650 asuntos que se atienden por la vía conciliatoria y 17,707 en los que la Procuraduría Agraria otorga representación legal ante los Tribunales Agrarios a alguna de las partes. Del total de dichos procedimientos, 14,353 son juicios agrarios y 7,350 jurisdicciones voluntarias.

Objetivo II

Disminuir la incertidumbre y fomentar la convivencia armónica de quienes habitan el campo mexicano, para lo cual se procurará justicia agraria rápida y expedita, privilegiando la conciliación de intereses en la solución de conflictos.

Estrategia II.a. Promover la pronta, expedita y eficaz administración de la justicia agraria.

Resulta imperativo mejorar la credibilidad en el Estado para que pueda percibirse como un mediador honesto y competente en la resolución de los conflictos. Esto implica velar por la eficacia, eficiencia y transparencia del sistema jurídico, eliminar formas de corrupción y garantizar que los segmentos más desprotegidos de la población sean escuchados y atendidos. Para cumplir con esas condicionantes, la Procuraduría Agraria buscará fortalecer todas aquellas acciones que garanticen la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y reforzará la asesoría jurídica y representación en juicio a los sujetos agrarios.

· Línea de acción II.a.1. Representar a los campesinos ante las autoridades agrarias para la defensa eficaz de sus derechos.

Esta actividad se refiere a la defensa de los derechos de los sujetos agrarios que realiza la Institución ante los órganos jurisdiccionales o administrativos. Sus componentes son el juicio agrario, jurisdicción voluntaria, coadyuvancia ante los Tribunales, juicios de amparo directo e indirecto, asuntos de rezago agrario, actividades administrativas y recursos de revisión ante el Registro Agrario Nacional.

La población objetivo son los ejidatarios, comuneros, sucesores de ambos, ejidos, comunidades, posesionarios, avocados, pequeños propietarios, colonos, poseedores de terrenos baldíos y nacionales, jornaleros agrícolas, indígenas y campesinos en general. La Procuraduría Agraria, previo análisis de los casos concretos, en ejercicio de sus atribuciones:

- Denunciará la contradicción de tesis en sentencias de los Tribunales Unitarios Agrarios; y,
- Promoverá la facultad de atracción por parte del Tribunal Superior Agrario, en caso de asuntos de alto riesgo y la excitativa de justicia, en caso de atraso en la emisión y ejecución de sentencias.

Se aumentará la oferta de representación legal a los sujetos agrarios y se vigilará el apego a los principios de igualdad real de las partes, suplencia en la deficiencia de los planteamientos, inmediatez y oralidad que rigen el proceso agrario.

· Línea de acción II.a.2. Brindar asesoría en materia agraria a los sujetos agrarios.

La asesoría jurídica y gestión administrativa son atribuciones que ejerce la Procuraduría Agraria, como una función permanente de servicio social. La asesoría jurídica atiende los planteamientos que formulan los sujetos agrarios, con el propósito de que sus relaciones entre sí o con terceros, se lleven a cabo bajo un marco de legalidad, equidad y justicia, vigilando que se respeten los derechos otorgados en su favor por la legislación agraria.

Asimismo, la asesoría que la Institución presta incluye gestiones administrativas ante las diversas dependencias e instituciones de los tres órdenes de gobierno, para la obtención de documentos que acrediten derechos agrarios individuales o colectivos, apoyos gubernamentales, requerimientos de infraestructura y equipo o para solicitar información del estado de trámite de acciones ejercitadas.

Adicionalmente, se proporciona asesoría a cada sujeto agrario que así lo solicite en la elaboración y depósito ante el RAN de su lista de sucesores de derechos agrarios, conocida también como

Testamento Agrario. Dada la importancia que reviste esta actividad para las familias campesinas, se ampliará la cobertura institucional para promover la adopción de este instrumento. Para el fin del presente ejercicio gubernamental, se ha planteado llevar a cabo 330,000 acciones de asesoría jurídica y gestión administrativa; asimismo, serán promovidas para su elaboración y depósito ante el RAN 600,000 listas de sucesión. La responsable del cumplimiento de estas metas es la Procuraduría Agraria.

- Línea de acción II.a.3. Atender las inconformidades que presenten los sujetos agrarios por presuntas violaciones a sus derechos.

La Procuraduría Agraria desarrollará un programa permanente de vigilancia del cumplimiento de la ley que comprende, entre otras acciones, la atención de las quejas que presenten los sujetos agrarios por acciones, omisiones o excesos atribuidos a autoridades o servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, así como las denuncias contra los órganos de representación y de vigilancia de los núcleos agrarios, o bien de terceros, por presuntas violaciones a la legislación agraria.

En este sentido, se estima concluir aproximadamente 5,500 asuntos de quejas y denuncias durante la presente administración. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Procuraduría Agraria.

- Línea de acción II.a.4. Privilegiar la conciliación de intereses en las controversias relacionadas con la normatividad agraria.

La Procuraduría Agraria participará en la solución de controversias agrarias mediante la conciliación y el arbitraje, proporcionando, cuando así se le solicite, los servicios periciales que sirvan de apoyo para la solución de las mismas.

Para ello, se encargará de promover las acciones de conciliación de intereses entre los sujetos agrarios, como vía preferente en los casos que se relacionen con la normatividad agraria; de desahogar el proceso arbitral cuando las partes no lleguen a un avenimiento y designen como árbitro a la institución; y, de prestar los servicios periciales, llevando a cabo los trabajos técnicos y estudios para formular opiniones o dictámenes que le sean requeridos.

En relación con esta línea de acción, se pretende que al terminar el sexenio, se concluyan aproximadamente 130,000 asuntos de conciliación, arbitraje y servicios periciales. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Procuraduría Agraria.

Capacitación, organización agraria y aprovechamiento del desarrollo urbano

La capacitación es una herramienta fundamental para promover el desarrollo individual y colectivo de toda sociedad. Resulta imperativo llevar a cabo esta labor en el campo mexicano, pues es allí donde se concentran los mayores índices de marginación y pobreza, los cuales pueden ser superados promoviendo acciones tendientes a la formación del individuo y brindándole los mecanismos necesarios para que ejerzan a plenitud sus derechos.

Objetivo III

Capacitar y organizar a la población rural, para promover su integración al desarrollo productivo del país, y propiciar que sus derechos de propiedad de la tierra, se traduzcan en un mejor nivel de vida.

Estrategia III.a. Impulsar programas integrales de capacitación y organización a los campesinos en todo el territorio nacional.

Impulsar programas de capacitación y organización de los sujetos agrarios a lo largo del territorio nacional que les permitan conocer y beneficiarse de los derechos que la ley les concede respecto de la tenencia de la tierra, para desarrollar sus habilidades productivas, favoreciéndose de los avances tecnológicos y explotando racionalmente sus recursos, con el propósito de elevar su nivel de vida e incorporarse al desarrollo nacional.

- Línea de acción III.a.1. Impartir el conocimiento de la legislación agraria.

La Procuraduría Agraria, con el objeto de lograr el desarrollo integral de ejidos, comunidades y de sus integrantes, lleva a cabo la capacitación de los sujetos agrarios en el conocimiento de sus derechos en la materia, así como los procedimientos para ejercerlos.

Ofrecer una capacitación con calidad a todos los titulares de la tierra y sus familias, se constituye en actividad sustantiva; ya que, esta cuestión se encuentra fuertemente correlacionada con el acceso al empleo y el combate a la pobreza. Una mayor inversión en la formación del capital humano, a través de la capacitación, mejorará las condiciones de vida de los ejidatarios y comuneros. Asimismo, se orienta a los sujetos agrarios acerca del aprovechamiento, cuidado y conservación de los recursos naturales.

Además, se orientará a los sujetos agrarios en las diversas regiones del País, sobre el grave problema que presenta la siembra de enervantes en los núcleos agrarios y las consecuencias que esto acarrea.

- Capacitar a sujetos agrarios.

En este rubro, la meta sexenal será lograr la capacitación de 2.4 millones de personas. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Procuraduría Agraria.

- Otorgar becas a hijos de campesinos.

Congruente con la idea de arraigar a los hombres del campo en su entorno natural, a través de la apertura de alternativas viables e inmediatas, una de las modalidades de la capacitación que emprende la Procuraduría Agraria, es el otorgamiento de becas a hijos de campesinos para que puedan fungir como agentes de enlace entre los núcleos agrarios y la Procuraduría Agraria y propiciar la autogestión de las demandas de su núcleo o las de sus integrantes, así como la búsqueda de sus propias alternativas de solución.

- Línea de acción III.a.2. Promover la organización de los sujetos agrarios.

Los productores rurales deben lograr una economía diferenciada con variedad de estrategias para la generación de ingresos familiares. En forma coordinada, las instituciones del Sector Agrario trabajarán con los propietarios de la tierra para ampliar las actividades agropecuarias y aprovechar los recursos con los que cuentan para explorar otras actividades económicas.

- Promover la organización de los sujetos agrarios y el aprovechamiento racional y sustentable de los recursos que poseen.

La Procuraduría Agraria, en observancia a la Ley Agraria, promueve en los ejidos y comunidades, la implementación de instrumentos que regulen las bases generales de su organización económica y social. Esta institución brinda asesoría en la elaboración del Reglamento Interno de los ejidos o del Estatuto Comunal, en la actualización de los órganos de representación y de vigilancia, en la implementación de los libros de registro de titularidad de derechos y los de contabilidad y administración.

Adicionalmente, la Procuraduría Agraria fomenta la organización en los núcleos agrarios para la utilización de esquemas de aprovechamiento sobre los recursos que poseen, tales como la celebración de contratos y convenios, la constitución y consolidación de figuras asociativas tendientes a la realización de actividades productivas entre los sujetos agrarios y la asignación de parcelas con destino específico previstas en la Ley Agraria.

Al concluir el presente sexenio, se esperan lograr las siguientes metas: elaborar o actualizar aproximadamente 13,000 Reglamentos Internos o Estatutos Comunales; intervenir en la actualización de cerca de 37,000 órganos de representación y vigilancia; apoyar en la constitución o consolidación de aproximadamente 6,000 figuras asociativas; y, asesorar la celebración de cerca de 7,000 convenios y contratos para el aprovechamiento de las tierras de los núcleos agrarios. La responsable del cumplimiento de estas metas es la Procuraduría Agraria.

- Atender a grupos vulnerables del medio rural.

Acercar los servicios que brindan las instituciones del Sector Agrario a los grupos más desprotegidos que habitan en el campo, tales como indígenas y habitantes de micro-regiones de alta marginación, para que mediante la aplicación de los programas interinstitucionales y la orientación de otros programas federales, se les brinde mayores oportunidades para su desarrollo individual y colectivo.

Estrategia III.b. Apoyar a los campesinos para que sean los principales beneficiados de la aportación de sus tierras al desarrollo urbano nacional.

El crecimiento de las zonas urbanas del País en las últimas décadas ha sido desmedido, lo cual en muchas ocasiones ha perjudicado el correcto desarrollo de la zona rural. El Sector Agrario, bajo una estrategia de carácter interinstitucional, pretende que este crecimiento se realice bajo el principio del desarrollo sustentable y al cual se incorporen, con los beneficios que trae consigo, los sujetos agrarios que pueden aportar sus tierras para la zona urbana. De acuerdo a las estadísticas de SEDESOL, el requerimiento de suelo para responder al crecimiento esperado de las ciudades del País durante el periodo 2001-2006 será de 95 mil hectáreas. De esta cantidad, se estima que, al menos, el 65% sea de origen ejidal o comunal.

- Línea de acción III.b.1. Promover el desarrollo de los mercados de tierra y contribuir al desarrollo urbano.

Se dirigirán los esfuerzos institucionales de las entidades del Sector responsables hacia la consolidación de los diferentes esquemas de aportación de tierras para el desarrollo urbano, a fin de procurar el mayor beneficio de los sujetos agrarios. Para ello se instrumentarán los mecanismos de sensibilización, capacitación y organización que resulten idóneos y que estén dirigidos a los sujetos agrarios, propietarios de tierras de origen social inmersas en el crecimiento de las ciudades consideradas en los programas de desarrollo urbano.

El propósito es que la tierra a desincorporar, se ajuste a los marcos normativos establecidos que permitan conjugar acciones institucionales de los tres órdenes de gobierno y el sector privado. Para este efecto, se revisarán los procedimientos operativos que prevé la legislación vigente y los mecanismos de negociación, a fin de lograr esquemas asociativos funcionales en los que los dueños de las tierras, reciban un beneficio equitativo al valor de su aportación.

- Incorporar hectáreas de suelo social al desarrollo urbano.

La meta es incorporar 62,000 hectáreas de suelo social al desarrollo urbano. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Procuraduría Agraria.

- Línea de acción III.b.2. Otorgar apoyos financieros para constituir sociedades mercantiles con fines inmobiliarios, turísticos o industriales.

Al amparo de la Ley Agraria, los núcleos agrarios pueden constituir sociedades mercantiles de orden inmobiliario, evitando que las utilidades por el fraccionamiento de esas tierras, sean para los intermediarios. El Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal busca incentivar la constitución de sociedades mercantiles con fines inmobiliarios, turísticos o industriales, para que la propiedad rural transite de manera legal a propiedad urbana, contribuyendo al crecimiento ordenado de las ciudades y en forma tal que conlleve un beneficio económico a los propietarios de la tierra social que se desincorpora de sus usos típicos.

- Financiar a los núcleos agrarios o a grupos de ejidatarios con dominio pleno para que constituyan sus sociedades mercantiles inmobiliarias.

Se apoya financieramente a los núcleos agrarios y a los grupos de campesinos para la constitución de sociedades mercantiles inmobiliarias, proporcionando, además, auxilio y asesoría necesarios para la conformación de este tipo de sociedades.

Con este fin, se espera financiar al término de la presente gestión, a 60 sociedades mercantiles. El responsable del cumplimiento de esta meta es el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Integración productiva

Para superar la pobreza y marginación en el campo; detener el éxodo de los jóvenes campesinos y contrarrestar la falta de oportunidades de desarrollo, se requiere la seguridad en la tenencia de la tierra, la capacitación y organización, así como el ofrecimiento de los medios financieros y técnicos que permitan aprovechar las potencialidades de los recursos con que cuentan los núcleos agrarios y buscar y operar nuevas alternativas productivas.

Objetivo IV

Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios para crear nuevas y mejores posibilidades de ingreso y bienestar acordes con las potencialidades regionales.

Estrategia IV.a. Atender los acuerdos agrarios en materia de organización y fomento.

La atención a los Acuerdos Agrarios de organización y fomento, será parte de una política que pretende cumplir los compromisos previamente establecidos en esta materia por el Gobierno Federal.

Los grupos que cuenten con folios vigentes y que presenten proyectos productivos viables, sustentables y con rentabilidad para los beneficiarios y sus familias, serán apoyados mediante esquemas de financiamiento directo, con el fin de detonar un esquema de producción-rentabilidad que les permita incorporarse, con opciones de proyección exitosa, al desarrollo nacional.

- Línea de acción IV.a.1. Concluir los acuerdos agrarios en materia de organización y fomento.

Con el fin de cumplir los Acuerdos Agrarios, signados con organizaciones y grupos agrarios, se apoyará a estos últimos para la integración de empresas sociales, a través del financiamiento de proyectos productivos.

Con este financiamiento se busca impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios

no-posesionarios que no han sido beneficiados por algún otro programa federal.

En la presente Administración, se espera concluir el financiamiento de los 672 folios pendientes de los Acuerdos Agrarios de organización y fomento. La responsable del cumplimiento de esta meta es la Subsecretaría de Política Sectorial.

Estrategia IV.b. Apoyar la generación de actividades productivas en el medio rural.

Uno de los retos del nuevo Gobierno es superar los graves índices de pobreza y marginación del medio rural y avanzar en el desarrollo con la integración de empresas sociales, a través del financiamiento de proyectos productivos. Para el efecto, se iniciará un programa tendiente a generar proyectos susceptibles de ser apoyados. A través y mediante una labor de coordinación interinstitucional, se buscará la inclusión de los mismos en los programas de financiamiento de otras dependencias del Gobierno Federal.

- Línea de acción IV.b.1. Promover entre los campesinos los apoyos que el Gobierno Federal canaliza al medio rural.

Con el fin de promover de manera concertada y accesible al usuario, los apoyos destinados al desarrollo social, humano y económico de los núcleos agrarios, se trabajará intersecretarialmente para establecer una ventanilla única en el Sector, donde los sujetos agrarios puedan informarse y tramitar los apoyos que en materia de proyectos productivos el Gobierno Federal haya programado en las diferentes Secretarías de Estado.

Los proyectos no tan sólo se orientarán a la producción agrícola y ganadera, sino también a la forestal, turística y ecoturística, cinegética, maquiladora y otras que, dados los recursos naturales y humanos que poseen los núcleos rurales, puedan satisfacer sus necesidades de desarrollo.

- Línea de acción IV.b.2. Fomentar el apoyo de la iniciativa privada en el desarrollo de los proyectos productivos orientados a los núcleos agrarios.

Se fomentarán mecanismos donde los proyectos productivos agrarios puedan fondearse con inversiones del sector privado, apoyados en la organización de los sujetos agrarios y en la explotación sustentable de los recursos de que disponen, ampliando las posibilidades más allá de las exclusivamente agrícolas o ganaderas.

- Línea de acción IV.b.3. Apoyar la organización de sujetos agrarios para la generación de proyectos productivos.

Los programas que tradicionalmente se han instrumentado, consideran a los destinatarios como receptores pasivos de un subsidio; sin embargo, el sentido social y humano del actual gobierno, tiene como principio apoyar la organización como un medio para la formación de agentes activos, capaces de salir de su marginación y convertirse en sujetos agrarios promotores del desarrollo rural.

Para tal efecto, con el apoyo intersectorial, se promoverá la formación de sociedades rurales, en las que las familias campesinas, puedan sumar esfuerzos para mejorar su poder adquisitivo, sus actividades de comercialización e industrialización básica de sus productos, e incluso la formación de cajas solidarias que les permitan el ahorro y la capitalización. Este programa debe buscar el acompañamiento de los proyectos, desde su planeación hasta su maduración productiva.

- Captar y entregar a los núcleos agrarios cuentahabientes sus fondos comunes.

Uno de los objetivos de la creación del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE) es la captación, manejo y entrega de recursos de los fondos comunes que se originan con motivo del pago de las indemnizaciones por expropiación de tierras ejidales y comunales; de las contraprestaciones pactadas en los convenios de ocupación previa o temporal que suscriben los núcleos agrarios; y, de las aportaciones derivadas del aprovechamiento de recursos naturales.

La entrega de los fondos comunes a los ejidos y comunidades, se hace siempre respetando la voluntad que manifiesten sus respectivas asambleas; por lo que, considerando que el 2.1% de los núcleos agrarios cuentahabientes dispone del 83.7% de los recursos y que el restante 97.9% dispone de tan sólo el 16.3% de los fondos, es necesario propiciar que otras fuentes de recursos se sumen a los que ya disponen, a efecto de concretar proyectos productivos que les generen ingresos y empleo.

En este sentido, al finalizar esta Administración se espera haber captado 927 millones de pesos de fondos comunes. El responsable del cumplimiento de esta meta es el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

- Vigilar que se paguen oportunamente las indemnizaciones por expropiaciones y los fondos comunes.

El FIFONAFE ejecuta permanentemente gestiones de promoción para que los núcleos agrarios dispongan de sus indemnizaciones y de sus fondos comunes de manera inmediata y los puedan invertir en los proyectos, productivos o sociales, que determinen sus asambleas.

Además de auxiliar a los núcleos agrarios en la integración del expediente para el retiro de los fondos comunes, se realizan las recomendaciones necesarias a los núcleos agrarios, para que los fondos comunes se destinen a actividades productivas o beneficio social, una vez determinada su viabilidad técnica y económica.

Así, al concluir la presente Administración, se espera autorizar la entrega de 1,031 millones de pesos. El responsable del cumplimiento de esta meta es el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

- Línea de acción IV.b.4. Promover que la sociedad civil y las organizaciones campesinas sean agentes eficientes de servicios para que los sujetos agrarios se incorporen al desarrollo nacional.

Los servicios que prestan la Dependencia y las entidades del Sector serán más eficientes y llegarán de manera más directa al destinatario, si son, tanto la sociedad civil como las propias organizaciones campesinas que están cerca de la problemática, las que coadyuven a proveerlos, lo cual propiciaría mayor agilidad en el proceso y la máxima concreción del servicio en los núcleos agrarios. Un esfuerzo importante es el que se dará a la formación de las organizaciones de la sociedad civil, para que sean agentes promotores del desarrollo de los núcleos productores.

Modernización institucional

Las instituciones del Sector reflejan desactualización en los procesos, carencia de una estructura operativa y funcional y de una plataforma tecnológica moderna, como lo demandan los tiempos actuales, asimismo, requieren superar prácticas burocráticas y actitudes al margen de las normas jurídicas que rigen su actuación.

Objetivo V

Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública.

Estrategia V.a. Reestructurar al Sector de acuerdo a los nuevos retos.

Elaborar los estudios del Sector que permitan su modernización y actualización y pueda así cumplir con los objetivos y compromisos que la ley le asigna, dando término a las tareas inconclusas de ordenamiento y regularización de la tenencia de la tierra e impulsando el desarrollo productivo de los núcleos agrarios a través de la capacitación y organización, apoyándose en los programas de desarrollo instrumentados para ese efecto por el Gobierno Federal.

El proceso de reingeniería será el instrumento que insertará al Sector Agrario en los nuevos esquemas que la modernidad y la globalidad están demandando: calidad, eficiencia, veracidad, credibilidad y competencia, entre otros factores de ese orden.

Las actividades fundamentales que se requieren para el cumplimiento de los objetivos planteados, consideran: planear, coordinar, controlar y evaluar el funcionamiento de las áreas operativas de cada una de las instituciones del Sector Agrario.

- Línea de acción V.a.1. Reingeniería de procesos en el Sector Agrario.

Se requiere realizar un proceso de reingeniería que busque por medio de la innovación de los procesos, el cumplimiento del mandato legal de una manera eficiente.

Esta reingeniería o diseño requerirá de la formación de un grupo especializado que instruya y dirija el proceso, de tal manera que todo el Sector participe en el esfuerzo, aportando las innovaciones necesarias para concluir con nuevas etapas, eliminando aquellas duplicidades que se presenten de manera interna, así como las que existan con otras dependencias del Gobierno Federal y otros órdenes de gobierno, buscando, en este caso, la coordinación y la eficiencia en los resultados.

En el marco de las acciones de mejora regulatoria, el Sector Agrario realizará una revisión exhaustiva con el fin de identificar aquellas situaciones donde se puede mejorar, simplificar o, incluso, eliminar la existencia de un trámite o procedimiento que constituya una carga regulatoria carente de sentido para el particular y que no aporte mayor cosa a la realización de los valores de seguridad y justicia.

La mejora regulatoria al interior del Sector pretende disminuir los trámites, aumentando los avisos, resoluciones electrónicas y, de ser posible, incluso considerar la afirmativa ficta. Con esto se logrará otorgar servicios de forma más eficiente, sencilla y honesta. Para desarrollar esta actividad se deberá revisar la reglamentación respectiva, siguiendo los lineamientos propuestos por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER).

- Transformar y fortalecer al Registro Agrario Nacional para que se constituya en una entidad pública que, además de sus funciones registrales inherentes, se especialice y modernice en materia catastral y de uso del suelo.

En el esquema de reingeniería del Sector, se buscará que el Registro Agrario Nacional se constituya en una institución que promueva y contribuya en el ámbito nacional a la estandarización de los sistemas catastrales, tanto de la Federación como de los Estados y Municipios. Tomando como modelo el Catastro Rural a su cargo, se proyecta adicionarle información más amplia, como los atributos de la tierra, su uso potencial y vocación del suelo.

Un diagnóstico preliminar, hoy nos indica que la ejecución de este proyecto, al pretenderse una reforma estructural, implicaría promover modificaciones normativas, a efecto de proyectar la creación de un organismo nacional de políticas de suelo, registro y catastro de la propiedad rural que

administre, reúna y procese para consulta pública e inmediata la información registral, catastral, geográfica, cartográfica y demás que sea relevante respecto de todos los predios rústicos del País, mediante convenios de coordinación que se celebren con las dependencias y entidades de los tres niveles de gobierno o de colaboración con organizaciones privadas y sociales.

Para lograr lo anterior, se hace necesario que el Registro Agrario Nacional modernice, actualice y amplíe la cobertura del Catastro de la Propiedad Social Rural, incorporándole la información respecto de los predios rústicos de propiedad privada.

En este sentido el RAN, en apoyo a la coordinación federal, impulsará y propondrá la suscripción de convenios de coordinación con las instancias gubernamentales que, con motivo de sus atribuciones, cuenten con información catastral, ecológica, del uso del suelo, vías de comunicación, litorales, zona federal marítimo-terrestre o corrientes fluviales, por ejemplo.

Es necesario hacer notar que, la ejecución de este proyecto requiere habilitar a este órgano desconcentrado con los equipos y programas informáticos necesarios para tal efecto, lo que demanda una inversión adicional a los presupuestos autorizados, así como estudiar la pertinencia del cambio de su situación jurídica para convertirlo en un organismo público descentralizado.

Como parte de los trabajos para transformar y fortalecer al RAN, se plantean dos programas adicionales:

- Programa Nacional de Modernización del Archivo General Agrario (AGA).

Es importante señalar que para llevar a cabo este Programa, se requieren recursos adicionales, los que serán invertidos en el diseño, equipamiento informático, digitalización de la documentación, convenios con instituciones especializadas y acondicionamiento de espacios físicos, entre otros conceptos. Esta inversión se justifica en razón de las siguientes consideraciones:

El acervo documental a resguardo del Registro Agrario Nacional, asciende a 30,000 metros lineales, distribuidos 15,000 de ellos en las oficinas centrales y 15,000, en las unidades de control documental en las Delegaciones del Registro Agrario Nacional en los Estados y el Distrito Federal.

Este acervo requiere ser aprovechado óptimamente no sólo por el Sector Agrario en función de sus atribuciones o por los sujetos de derecho agrario para la consulta del origen de sus derechos y defensa de los mismos, sino también por el público en general, investigadores, estudiosos e interesados en el tema agrario y por las dependencias y entidades del Sector Público que requieran de información para la toma de decisiones y el diseño de políticas de Estado.

En la actualidad, el AGA da servicio aproximadamente a 12,000 usuarios por mes. Con la visión de modernización que se proyecta, se pretende tener una capacidad de atención para un total de 20 a 25 mil usuarios y contrarrestar el manejo discrecional del acervo documental por los propios servidores públicos o usuarios, situación que puede perjudicar la custodia del acervo o propiciar actos de corrupción.

- Programa Sistema de Gestión de la Calidad y Desarrollo Humano en el Registro Agrario Nacional.
El propósito es desplegar los recursos del Registro Agrario Nacional para alcanzar su visión de futuro, centrada en otorgar un valor superior al solicitante de los servicios que proporciona, mediante la capacitación, administración y mejora de procesos, a fin de obtener la certificación ISO 9001:2000 en los 24 servicios de mayor demanda.

Para su instrumentación, este Programa requiere de la asignación de recursos adicionales a los presupuestados actualmente.

- Fortalecer la actuación de la Procuraduría Agraria en sus atribuciones de conciliación de intereses y la representación de los sujetos agrarios, así como en la asesoría y capacitación sobre sus derechos y los procedimientos para ejercerlos.

El principio de cambio obliga a la institución a reforzar mecanismos internos que mejoren la prestación de los servicios y capacidad de respuesta a las expectativas de los sujetos agrarios para promover y mantener vigente la seguridad en la tenencia de la tierra.

La Procuraduría Agraria centrará su trabajo en la defensa de los derechos de los sujetos agrarios, en la regularización de los ejidos y comunidades y la consolidación de la organización agraria.

El logro de esos objetivos requiere que la Institución ejerza su misión mediante la conciliación de intereses, la representación ante los órganos jurisdiccionales, la gestoría administrativa, la asesoría para la organización interna de los núcleos agrarios y para la celebración de contratos y convenios para el aprovechamiento de las tierras de los sujetos agrarios, así como la capacitación y la promoción del ordenamiento de la propiedad rural.

Los servicios de la Procuraduría Agraria se prestarán en el lugar donde se originan las demandas, serán expeditos, transparentes y oportunos, de tal manera que, por medio de la innovación administrativa y tecnológica, éstos sean de excelencia para beneficio de los sujetos agrarios.

- Impulsar la operación del FIFONAFE como una instancia de desarrollo ejidal y social.

Dados los buenos resultados que ha obtenido el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, se considera conveniente ampliar su objeto a un trabajo más extenso en el fomento del desarrollo de los núcleos agrarios, por medio de programas que sean fondeados con el patrimonio del propio Fideicomiso y, de esta manera, se pueda dar cumplimiento a su función de fomento y se contribuya al desarrollo rural mexicano.

Complementariamente a otros programas federales, se otorgará financiamiento productivo a grupos de mujeres indígenas que tengan el carácter de sujetos de derecho agrario, a través de créditos del Programa de Financiamiento a Proyectos Productivos de Mujeres Indígenas Campesinas, lo cual les permitirá desarrollar sus habilidades y aptitudes y generar empleo e ingresos familiares, apoyando así los esfuerzos femeninos de incorporación a actividades productivas y combatir las conductas discriminatorias en su contra.

Asimismo, el Sector Agrario se propone atender por primera vez como Gobierno Federal, al segmento de jóvenes de la población campesina, a través del Programa de Fomento de Actividades Productivas para los Jóvenes Campesinos, proporcionando créditos a proyectos productivos para impulsar la creatividad y el ímpetu de los jóvenes, su arraigo en sus comunidades, la generación de empleo, la capacitación con nuevas tecnologías y formas de organización.

Adicionalmente a los recursos que se destinen a estos Programas, se buscarán otros de fundaciones o instancias nacionales o internacionales, así como de diversas agencias de desarrollo internacional. Dichos fondos se aplicarán de manera revolvente para proyectos productivos, en beneficio de sujetos del medio rural.

En este orden de ideas, se plantea como meta al concluir este Gobierno, haber otorgado 50 millones de pesos para el financiamiento de proyectos productivos a grupos de mujeres indígenas campesinas, así como 50 millones de pesos adicionales, para financiar a grupos de jóvenes campesinos en actividades de la misma naturaleza. El responsable del cumplimiento de estas metas es el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

- Línea de acción V.a.2. Generar y aplicar acciones de transparencia y combate a la corrupción dentro del Sector Agrario.

El Gobierno Federal tiene el compromiso de garantizar la transparencia en su gestión y en el ejercicio de sus recursos, así como atender con oportunidad a los ciudadanos, con mecanismos claros y sencillos, además de prevenir y combatir con acciones concretas las conductas que lesionen los intereses de los ciudadanos o el patrimonio de la nación.

Con este propósito, la Secretaría de la Reforma Agraria y las demás entidades del Sector, participan a través de compromisos concretos para mejorar los servicios que se brindan a los campesinos, con la finalidad de otorgarlos con plena transparencia.

Para el logro de este propósito, se deberán cumplir con las disposiciones normativas generadas por las dependencias globalizadoras para dar cumplimiento al Acuerdo por el que se crea la Comisión para la Transparencia y Combate a la Corrupción, así como al Acuerdo de Productividad, Ahorro, Transparencia y Desregulación Presupuestaria en la Administración Pública Federal.

Estrategia V.b. Fomentar una nueva cultura en el servidor público del Sector.

El servidor público del Sector desarrollará sus funciones sustentado en los postulados, criterios y normas básicas asentados en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. En su actuación como servidor público, acatará las disposiciones constitucionales, legales y administrativas, así como los convenios y las decisiones jurisdiccionales y será particularmente respetuoso de los derechos humanos.

- Línea de acción V.b.1. Difundir una nueva cultura de servicio en el personal del Sector Agrario.

Una cultura que en su práctica genere el orgullo de ser un servidor público, responsable de tareas siempre orientadas al ciudadano y en función de su demanda; que proyecte una imagen de servicio, transparencia y eficiencia en el trabajo, así como lealtad a la institución y al proyecto de nación; que aliente la disposición hacia el fortalecimiento de los conocimientos técnico-administrativos, así como al desarrollo de habilidades y el mejoramiento de actitudes; y que, a través de la profesionalización del servicio, garantice un óptimo desempeño en las actividades y funciones asignadas.

El modelo que se propone hacia el interior del Sector, es esencialmente un modelo de innovación, el cual se centra en recuperar la confianza de los ciudadanos en el Gobierno, así como transformar las instituciones del Sector en forma tal que contribuyan de mejor manera a lograr los resultados planeados en materia agraria.

Estrategia V.c. Mayor interacción con otras dependencias federales y estatales.

Uno de los propósitos del actual Gobierno es alcanzar una mayor eficacia en los programas que desarrollan todas las dependencias, evitando duplicidades, falta de coordinación y pocos beneficios para los ciudadanos.

En consecuencia, una estrategia fundamental del Sector es lograr convenios con otras dependencias del Gobierno Federal que pudiesen tener programas, fondos y recursos aplicables a los sujetos agrarios, así como apoyar a las Oficinas Especiales de Presidencia que operan transversalmente y a los programas intersecretariales del Gobierno Federal que requieren la participación del Sector Agrario.

Este trabajo contribuirá a evitar duplicidades y descoordinaciones entre los Programas que desarrollan las diferentes Secretarías.

- Línea de acción V.c.1. Coordinación y apoyo a oficinas especiales de Presidencia de la República.

Una parte importante de la innovación que el presente Gobierno está llevando a cabo, es dar atención especial a grupos sociales que durante décadas han estado excluidos, de manera muy especial los indígenas, buscando que transiten de su condición de pobreza y exclusión, a una de progreso, bienestar y mejores condiciones de vida. El Sector apoya decididamente, en el marco de su competencia, los trabajos que desarrollan las Oficinas de Atención Especial de la Presidencia de la República.

- Línea de acción V.c.2. Coordinación y apoyo a Programas Intersectoriales.

En el Capítulo VI PROGRAMAS, se relacionan los diversos órdenes en los que el Sector participa. En los de carácter intersectorial, se relacionan los de atención especial, los nacionales y los regionales. La Secretaría de la Reforma Agraria, a través de la Subsecretaría de Política Sectorial, coordinará las acciones de las entidades del Sector para que, en forma participativa, coadyuven a la consecución de las metas y objetivos de dichos Programas.

- Línea de acción V.c.3. Mejorar la coordinación con otros órdenes de gobierno, mediante la transformación de la estructura territorial del Sector Agrario.

Como resultado de la Reingeniería del Sector, se revisará la estructura funcional y operativa de las Representaciones y Delegaciones del Sector; se fortalecerán los procesos de planeación y coordinación sectorial a nivel estatal y se promoverá una relación de colaboración respetuosa con el Gobierno de cada Estado y con las autoridades de los municipios.

Estrategia V.d. Mejorar la calidad y disponibilidad de información del Sector.

El seguimiento y evaluación del Programa Sectorial Agrario requiere información de calidad acorde a cada etapa de su desarrollo. En tal sentido, se hará un esfuerzo para reunir de manera ordenada y en forma clara toda la información del Sector que se vaya generando, con el propósito de ponerla a disposición de quienes desempeñan funciones en la Administración Pública, quienes ejecutan labores de investigación o quienes ejercen el derecho como ciudadanos a estar bien informados. La información es una de las herramientas que cualquier País debe emplear para su desarrollo y, en consecuencia, se debe disponer de ella para el correcto desarrollo del medio rural.

- Línea de acción V.d.1. Desarrollar e instrumentar un nuevo Sistema de Información Agraria Sectorial.

En apego a los programas e-México y e-Gobierno, promovidos por la Oficina de Innovación y Calidad de la Presidencia de la República, se desarrollará un Sistema de Información Agraria Sectorial para satisfacer las necesidades de información global, permitiendo la consulta de datos relevantes para el mejor aprovechamiento de los recursos y proveer elementos suficientes en la toma de decisiones. Este sistema integrará información actualizada de la actividad agraria y se conformará por módulos de información, en donde se incorporarán diferentes variables agrarias con distintos niveles de detalle.

- Integrar el sistema de "tablero de mando" para el seguimiento de programas e indicadores del Sector.

Para un mejor seguimiento de los Programas del Sector, tanto para los efectos de transparencia, como de operación de los mismos, se desarrollará un sistema, en el que se pueda conocer el avance de los programas y el impacto que están teniendo en la población objetivo, con la finalidad de darles seguimiento en todo momento y facilitar su control.

Participación ciudadana

Ofrecer los canales expeditos para la expresión de las necesidades y demandas de los sujetos agrarios, así como proporcionar a la ciudadanía en general la información sobre las actividades del Sector, se transforman en retos a lograr en la actual gestión.

Objetivo VI

Promover condiciones que alienten y favorezcan una participación ciudadana intensa, responsable, comprometida, informada y crítica en torno a asuntos de interés público que dé lugar a un gobierno de y para los ciudadanos.

Estrategia VI.a. Desarrollar un esquema continuo y participativo que permita captar las necesidades e iniciativas de la sociedad con respecto al medio agrario.

Se ampliarán las vías por medio de las cuales pueda la ciudadanía participar en la toma de decisiones relacionadas con el diseño, la ejecución, la supervisión y la evaluación de acciones del Sector Agrario.

Se reforzarán los canales de comunicación con la sociedad y se estimulará la energía social para atender problemas comunitarios y afrontar desafíos sociales con sentido de servicio a las personas, a la comunidad y a la Nación.

· Línea de acción VI.a.1. Atender y dar seguimiento a las recomendaciones y sugerencias captadas de la participación ciudadana.

La cultura política agraria que requiere el sistema democrático tiene que desterrar las actitudes autoritarias, el paternalismo, la omnipresencia del Estado y el clientelismo. Se deben promover prácticas que ejerciten al ciudadano en la deliberación pública de los asuntos que lo afectan e inducirlo para que participe en la definición, ejecución y evaluación de las políticas sectoriales.

Los mecanismos que se instrumentarán, serán:

ü Incluyentes

Que participe gente con diversos puntos de vista, con un afán de dialogar y llegar a puntos comunes, sobre los cuales construir una relación que vaya dando frutos en los propósitos comunes y que respete y procure entender las diferencias.

ü Amplios

Que aborden la problemática agraria, abarcando todos los temas fundamentales sobre los que trabaja el Sector.

ü Constructivos

Que se traduzcan en recomendaciones prácticas y en alianzas para el proyecto común que es México. Para alcanzar este propósito conviene tener una agenda de temas básicos, dejando flexibilidad para la inclusión de temas coyunturales.

ü Críticos

Que fomente un ambiente de reflexión y crítica que facilite la corrección de rumbo y la inclusión de nuevos enfoques.

ü Representativos

Que incorporen realmente los intereses de los diversos actores afectados por nuestra actividad y no den lugar a sesgos que inclinen al conjunto de participantes hacia intereses particulares. Éstos se deben entender como una muestra de la sociedad, no de grupos de interés.

· Línea de acción VI.a.2. Instrumentar un esquema de comunicación social del Sector.

Para ofrecer información oportuna y actualizada del Sector, se llevará a cabo una labor de difusión permanente entre los sujetos agrarios, la población rural y la de todo el País, sobre las acciones realizadas por la Dependencia y Entidades del Sector Agrario, identificando los beneficios logrados y los puntos de mejora y buscando la retroalimentación sobre estos temas.

- Difundir las acciones del Sector entre la población en general y, en particular, con los sujetos agrarios.

Es fundamental, como nota distintiva de la política del actual Gobierno, mantener una comunicación efectiva con la sociedad. En tal sentido, se realizará una difusión equilibrada de los esfuerzos desplegados, así como de los resultados y alcances de cada línea de acción comprometida. Lo anterior, con la finalidad que el beneficiario o interesado pueda evaluar de manera fundada el desempeño de la Dependencia y entidades del Sector.

Para estos fines, se pondrá especial énfasis en la utilización de la radio, como el medio de comunicación que llega de manera sencilla, instantánea y prácticamente sin costo para el usuario a todos los rincones del País. Adicionalmente, se aprovecharán los canales tradicionales de atención y comunicación que existan en las Representaciones Agrarias.

- Implementar módulos de consulta internet

Se pretende integrar módulos de consulta internet, con equipo de cómputo conectado en red, en las oficinas de las Representaciones Estatales de la Secretaría, orientados principalmente a la consulta de la información agraria pertinente sobre los servicios que se prestan y, de ser posible, respecto del estado de los trámites que los particulares hayan iniciado.

6.- PROGRAMAS.

Se presentan a continuación los Programas y las estrategias que permitirán concretarlos. Se dividen en dos grandes clasificaciones, Programas Institucionales y Programas Intersectoriales, lo cual facilita una rápida identificación de las actividades que realiza el Sector Agrario y de aquéllas en las que participa como parte del Ejecutivo Federal.

Programas Institucionales

A) De continuidad

- Programa de Certificación de Derechos y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE). - Estrategia

I.a.

- Programa de Colonias Agrícolas y Ganaderas. - Estrategia I.a.
- Programa de Terrenos Nacionales. - Estrategia I.a.
- Programa para la Regularización de la Propiedad Fideicomitida en Chiapas. - Estrategia I.a.; I.b.
- Supervisión de Decretos y Reversión de Tierras. - Estrategia I.b.
- Programa de Justicia Agraria - Estrategia II.a.
- Programa de Organización Agraria - Estrategia III.a.
- Programa de Capacitación (a sujetos agrarios) - Estrategia III.a.
- Programa de Incorporación de Suelo Social al Desarrollo Urbano (PISO) - Estrategia III.b.
- Fondo para el Apoyo a los Proyectos Productivos de las Organizaciones Agrarias (FAPPA) -

Estrategia IV.a.

- Captación y Entrega de Fondos Comunes. - Estrategia IV.b.
- Programa de Capacitación Institucional. - Estrategia V.b.
- Programa de Capacitación Intensiva en Materia de Ordenamiento y Regularización de la Propiedad Rural. - Estrategia V.b.

B) Innovación

No requieren recursos adicionales

- Reconversión de Núcleos Agrarios de Atención Especial para su Certificación. - Estrategia I.a.
- Regularización de Excedencias de Tierras en Ejidos Certificados. - Estrategia I.a.
- Programa de Conciliación para la Paz Social en el Estado de Oaxaca. - Estrategia I.a.
- Programa de Atención a Municipios con Población Indígena. - Estrategias I.a.; I.b.; II.a.; III.a;

IV.b.

- Reingeniería del Sector - Estrategia V.a.
- Programa de Financiamiento a Proyectos Productivos de Mujeres Indígenas Campesinas. -

Estrategia V.a.

- Programa de Fomento de Actividades Productivas para los Jóvenes Campesinos. - Estrategia V.a.
- Programa de Módulos Itinerantes de Atención Regional. - Estrategia VI.a.

Requieren recursos adicionales

- Programa Nacional para la Conciliación Agraria. - Estrategia II.a.
- Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas. - Estrategia II.a.
- Programa Hereda (levantamiento masivo de listas de sucesión). - Estrategia III.a.
- Fondo para el Desarrollo Agrario. - Estrategia III.b.
- Empresas Rurales en Desarrollo. - Estrategia IV.b.
- Programa Nacional de Modernización del Catastro Rural de la Propiedad Social y Privada. -

Estrategia V.a.

- Programa Nacional de Modernización del Archivo General Agrario - Estrategia V.a.
- Sistema de Gestión de la Calidad y Desarrollo Humano en el Registro Agrario Nacional -

Estrategia V.a.

- Programa de Certificación de Calidad ISO 9000:2000 e ISO 9001:2000 en la Dirección General de Ordenamiento y Regularización. - Estrategia V.a.
- Programa de Rehabilitación del Data-Center. - Estrategia V.d.

Programas Intersectoriales

A) Federales

- Programa de Mejora Regulatoria. - Estrategia V.a.

- Programa de Reducción de Gasto y Generación de Ingresos Adicionales. - Estrategia V.a.
- Programa de Transparencia y Combate a la Corrupción. - Estrategia V.a.
- Programa de Ahorro de Energía. - Estrategia V.a.
- Programa de Uso Eficiente del Agua. - Estrategia V.a.
- Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y Desarrollo Administrativo. - Estrategias V.a.; V.b.

- Programa para un Auténtico Federalismo. - Estrategia V.c.
- Programa de Participación Ciudadana. - Estrategia VI.a.

B) Nacionales

- Programa Nacional de Combate a las Drogas. - Estrategias I.a.; III.a.
- Programa Nacional de Medio Ambiente y Recursos Naturales. - Estrategias I.a.; III.a.
- Programa Nacional de Turismo. - Estrategias I.a.; III.b.; IV.b.
- Programa Nacional de Desarrollo Social, Superación de la Pobreza. - Estrategias I.a.; IV.b.
- Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio. - Estrategias I.a.; IV.b.
- Programa de Desarrollo Rural Integral 2001-2001. - Estrategias IV.a.; IV.b.

C) Regionales

- Plan Puebla-Panamá. - Estrategias I.a.; I.b.; V.c.
- Programa de Desarrollo Región Norte. - Estrategias I.a.; I.b.; V.c.
- Programa Nacional de Atención a Zonas con Litorales. - Estrategias I.a.; I.b.; III.b.; V.c.

D) De atención especial

- Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. - Estrategias I.a.; I.b.; II.a.; III.a.; IV.b.; V.c.
- Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres. - Estrategias II.a.; III.a.; V.a.; V.b.

7.- ANEXOS

Información general

Ejido promedio

Nivel de vida en la propiedad social

Conflictividad agraria

Ordenamiento y regularización de la propiedad rural

Resoluciones Presidenciales (documentos entregados)

Resoluciones Presidenciales (campesinos beneficiados)

Ejecutorias cumplidas del Poder Judicial de la Federación

Decretos expropiatorios de propiedad social

Resoluciones declarativas de terrenos baldíos como nacionales

Superficie regularizada por resoluciones de terrenos nacionales

Títulos emitidos de terrenos nacionales

Colonias agrícolas y ganaderas regularizadas

Resoluciones por excedentes de tierras de propiedad social

Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE)

Núcleos agrarios incorporados al programa PROCEDE por parte de la Procuraduría Agraria

Núcleos agrarios certificados por el Registro Agrario Nacional

Certificados de derechos individuales expedidos por PROCEDE

Superficie regularizada por PROCEDE (miles de hectáreas)

Familias beneficiadas por PROCEDE

Núcleos agrarios regularizados sobre el total de núcleos agrarios existentes

Superficie regularizada acumulada (millones de hectáreas)

Avances acumulados de PROCEDE de 1993 a agosto de 2001

Procuración de justicia agraria

Asesoría jurídica y gestión administrativa otorgada a los campesinos

Asuntos concluidos de conciliación, arbitraje y servicios periciales

Representación legal de sujetos agrarios en juicios

Capacitación, organización agraria y aprovechamiento del desarrollo urbano

Sujetos agrarios capacitados

Becas de capacitación otorgadas a hijos de campesinos

Parcelas con destino específico constituidas

Asesoría otorgada en la elaboración de libros de registro de titularidad de derechos
 Asesoría otorgada en la elaboración o actualización del reglamento interno de los ejidos y comunidades
 Asesoría otorgada en la elaboración de libros de contabilidad y administración
 Asesoría otorgada para la celebración de convenios y contratos para el aprovechamiento de las tierras de los núcleos agrarios
 Figuras asociativas constituidas en el medio rural
 Suelo Social incorporado al desarrollo urbano
 Integración productiva
 Autorización y entrega de fondos comunes FIFONAFE
 Captación de fondos comunes FIFONAFE
 Proyectos productivos financiados para acuerdos de organización y fomento
 Correlación histórica de los fondos comunes y los núcleos agrarios cuentahabientes
 Comportamiento del destino de la inversión con fondos comunes
 Adeudos de indemnizaciones-fondos comunes

EJIDO PROMEDIO SUJETOS AGRARIOS

CONCEPTO	NUMERO	PORCENTAJES
Ejidatarios	82	63.1
Posesionarios	15	11.5
Avecindados	33	25.4
Total	130	100

Fuente: Elaborado por la Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria con datos del RAN al 15 de enero de 2001.

EDAD PROMEDIO DE LOS SUJETOS AGRARIOS

CONCEPTO	MASCULINO	FEMENINO
Ejidatarios	53	57
Posesionarios	44	48
Avecindados	42	45

Fuente: Elaborado por la Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria con datos del RAN al 15 de enero de 2001.

DESTINO DE LAS TIERRAS DEL EJIDO

CONCEPTO	HECTAREAS	%
Parcelada	698.1	30.2
Uso Común	1,565.4067.8	
Destino Específico	35.6	1.5
Solares	10.4	0.5
Total	2309.5	100

Fuente: Elaborado por la Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria con datos del RAN al 15 de enero de 2001.

PROMEDIOS POR TIPO DE SUPERFICIE

CONCEPTO	EJIDATARIOS	POSESIONARIOS
Superficie parcelada por sujeto (ha)	9.5	3.3

Uso común por sujeto (ha)	29	13
Hectáreas por parcela	4.7	2.2
Parcelas por sujeto	2	1.5
Parcelas por ejido	150.8	23.6

Fuente: Elaborado por la Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria con datos del RAN al 15 de enero de 2001.

PRINCIPALES ACTIVIDADES ECONÓMICAS

CONCEPTO	SUJETOS	%
Agricultura	53	55.1
Empleados temporales	10	10.1
Ganadería	6	6
Oficios o empresarios	6	5.8
Otras	11	10.9
Sin actividad	12	12.1
	97	100

Fuente: Elaborado por la Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria con datos del texto "Tratos agrarios en ejidos certificados", Procuraduría Agraria.

CALIDAD DE LAS TIERRAS EJIDALES

CONCEPTO	Uso Común (ha)	Uso Común (%)	Parcelada (%)
Riego o humedad	42.3	2.7	26
Temporal	313.1	20	56.5
Agostadero de buena calidad		361.6	23.1
Agostadero de terrenos áridos		815.6	52.1
Infraestructura y otros	32.9	2.1	2.8
Total	1565.5	100	100

Fuente: Elaborado por la Dirección General de Estudios y Publicaciones de la Procuraduría Agraria con datos del INEGI 1992-1999

NIVEL DE VIDA EN LA PROPIEDAD SOCIAL

Ingreso ejidal según número de salarios mínimos

Información proporcionada por la Dirección General de Información Agraria, Febrero de 2001

Servicios disponibles en las viviendas

particulares habitadas en el Sector Social

Servicios	Número de Viviendas	%
Agua Entubada	1'150,000	46
Drenaje	412,500	16.5
Energía Eléctrica	1'647,500	65.9
Techos de Lámina de Cartón	440,000	17.6
Pisos de Tierra	1'250,000	50
Dos cuartos o menos	1'475,000	59
Total	2'500,000	

Información proporcionada por la Dirección General de Información Agraria, Febrero de 2001.

CONFLICTIVIDAD AGRARIA (PERIODO 1992-2000)

Información proporcionada por la Dirección General de Información Agraria, Febrero de 2001.

Total de Conflictos 343,021

1. Conflictos Individuales 247,327 (72.1%)

CONFLICTOS INDIVIDUALES

Posesión de una parcela 36%
Sucesión de derechos ejidales y comunales 27%
Posesión de solares 14%
Otros 23%
2. Derechos de Núcleos de Población 36,470 (10.63%)
DERECHOS DE NÚCLEOS DE POBLACIÓN

Límites entre ejidos 38 %
Límites con terrenos de Propietarios privados 23 %
Límites de terrenos de comunidad 9 %
Restitución de tierras, bosques y aguas 8 %
Otros 22%

3. Sujetos Agrarios y Órganos del Núcleo Agrario 39,387 (11.48%)
SUJETOS AGRARIOS Y ÓRGANOS DEL NÚCLEO AGRARIO

No aceptación como ejidatario o comunero 39 %
Uso, aprovechamiento y conservación de tierras de uso común 14 %
No reconocimiento como poseionario 13 %
Separación de un ejidatario o comunero 10 %
Otros 24 %

4. Otros 19,837 (5.79%)

ORDENAMIENTO Y REGULARIZACIÓN DE LA PROPIEDAD RURAL

Objetivo 1

Ordenar y regularizar la propiedad rural, otorgando seguridad jurídica y certidumbre documental en la tenencia de la tierra a los agentes y sujetos del sector rural, dando vigencia al Estado de Derecho en México.

Resoluciones Presidenciales (Documentos Entregados)

Fuente: SOPR. Agosto 2001

Resoluciones Presidenciales

(Campesinos Beneficiados)

Fuente: SOPR. Agosto 2001 Campesinos Beneficiados

Ejecutorias cumplidas del Poder Judicial de la Federación

Fuente: SOPR. Agosto 2001

Decretos expropiatorios de propiedad social

PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN DE DERECHOS EJIDALES Y TITULACIÓN DE SOLARES URBANOS (PROCEDE)

PROCEDE: AVANCES ACUMULADOS DE 1993 A AGOSTO DE 2001

Fuente: Registro Agrario Nacional. Agosto 2001.

Fuente: Registro Agrario Nacional. Agosto 2001.

FUENTE: Registro Agrario Nacional. Agosto 2001.

Anexos del Primer Informe de Labores de la
Secretaría de la Reforma Agraria.

PROCURACIÓN DE JUSTICIA AGRARIA

Objetivo II

Disminuir la incertidumbre y fomentar la convivencia armónica de quienes habitan el campo mexicano, para lo cual se procurará justicia agraria rápida y expedita, privilegiando la conciliación de intereses en la solución de conflictos.

CAPACITACIÓN, ORGANIZACIÓN AGRARIA Y APROVECHAMIENTO DEL DESARROLLO
URBANO

Objetivo III

Capacitar y organizar a la población rural, para promover su integración al desarrollo productivo del País, y propiciar que sus derechos de propiedad de la tierra, se traduzcan en un mejor nivel de vida.

INTEGRACIÓN PRODUCTIVA

Objetivo IV

Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios para crear nuevas y mejores posibilidades de ingreso y bienestar acordes con las potencialidades regionales.

La masa de fondos comunes depositada en Tesorería de Nacional Financiera, S.N.C., se ha incrementado sensiblemente, como respuesta a las acciones cobro de indemnizaciones a promoventes; y en contraste, el número de núcleos agrarios cuentahabientes se ha venido reduciendo, derivado del programa de promoción de retiro y entrega de fondos comunes.

Históricamente y por determinación de las asambleas de los núcleos agrarios cuentahabientes, poco más del 60% de las inversiones de fondos comunes ha sido destinado a solventar las necesidades del equipamiento social de sus comunidades, como son la construcción y rehabilitación de casas habitación, de caminos, de salones ejidales y escuelas, introducción de energía eléctrica y agua potable, entre otros conceptos. La inversión destinada para actividades productivas, como son construcciones agropecuarias, capital de trabajo, adquisición de ganado, adquisición de tierras, maquinaria agrícola y forestal, agroindustrias e industria rural y empresas comerciales y de servicios, ha reportado casi el 38%. La tendencia de los últimos tres años, está indicando una alza en las inversiones de tipo productivo, mismas que generan empleo y derrama económica en los núcleos agrarios.

Una importante función que lleva a cabo el FIFONAFE, es la captación de los fondos comunes derivados de indemnizaciones por expropiación de tierras ejidales o comunales. Se tienen identificados todos

los adeudos por concepto de indemnizaciones por promovente de expropiación, a los cuales se les requiere permanente y sistemáticamente para que realicen los depósitos o acrediten los pagos hechos a favor de los núcleos agrarios.

Glosario de términos

ACCIONES SERIE "T". Títulos que representan una parte del capital social de una sociedad propietaria de tierras agrícolas, ganaderas o forestales, correspondientes a una serie especial denominada "T", equivalente al capital aportado en tierras o al destino a la adquisición de las mismas, de acuerdo con el valor de éstas al momento de su aportación o adquisición. Ningún individuo podrá detentar más acciones de esta naturaleza que las que equivalgan a la extensión de la pequeña propiedad (Ley Agraria, arts. 123-133).

ACUERDOS AGRARIOS. Los compromisos suscritos por la Secretaría de la Reforma Agraria con las Organizaciones Agrarias que representaban a grupos que aceptaron cambiar sus demandas de tierra por apoyos para proyectos productivos al momento de reformarse el artículo 27 constitucional y de aprobarse la Ley Agraria de 1992.

ASAMBLEA. Órgano supremo del ejido y de la comunidad en el que participan todos los ejidatarios y comuneros legalmente reconocidos y cuyas resoluciones son obligatorias para todos. (Ley Agraria, arts. 22 y 27).

AVECINDADO(A). Aquellos mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el Tribunal Agrario competente (Ley Agraria, art. 13).

BENEFICIARIO. Persona física integrante de un ejido o comunidad que ha sido favorecida por una resolución presidencial, con la que se adquiere la calidad de ejidatario o comunero.

CARPETA BÁSICA. Conjunto de documentos en los que se establece la creación y constitución de los ejidos y las comunidades y que comprende la Resolución Presidencial, el Acta de Posesión y Deslinde y el Plano Definitivo; también se indica en ella la fecha de creación del núcleo agrario y el número de beneficiarios.

CAUSA DE UTILIDAD PÚBLICA. Recibe la calificación de pública la utilidad, que, directa o indirectamente, aprovecha a la generalidad de las personas que integran la colectividad nacional, sin que ninguna pueda ser privada de ella, en cuanto representa un bien común de naturaleza material o moral.

CERTIFICADO. Documento que avala el derecho de un sujeto en relación con alguna cosa. Los certificados de derechos agrarios amparan sólo derechos.

CERTIFICADO DE DERECHOS SOBRE LAS TIERRAS 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.

CERTIFICADO PARCELARIO. 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 Registro Agrario Nacional y en él se especifica el nombre del ejidatario, la superficie de tierra que posee, la localización, así como de los colindantes con dicha parcela. El certificado parcelario sirve para acreditar la calidad de ejidatario.

COLONIAS AGRÍCOLAS Y GANADERAS. Personas morales con actividades agrícolas o ganaderas, donde sus miembros, denominados colonos, tienen la propiedad de los lotes rústicos y solares urbanos y el usufructo de las tierras de común aprovechamiento. Una característica de las colonias es que el dominio privado se encuentra delimitado y condicionado. Cuenta con las siguientes autoridades: la asamblea general de colonos y el consejo de administración.

COLONO. Calidad del campesino perteneciente a una colonia.

COMISARIADO EJIDAL. Órgano interno del ejido encargado de la ejecución de los acuerdos de la Asamblea y de la representación y gestión administrativa del ejido.

COMUNERO. Individuo que forma parte de una comunidad agraria y que tiene derecho a disfrutar de los bienes de uso común. La calidad de comunero se adquiere legalmente por ser miembro de un núcleo de población campesina, que de hecho o por derecho guarda el estado comunal.

COMUNIDAD. Núcleo de población conformado por el conjunto de tierras, bosques y aguas, al que le fueron reconocidos o restituidos, y de los cuales ha tenido la posesión por tiempo inmemorial, con costumbres y prácticas comunales.

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 sujetas a las disposiciones del derecho común.

DOTACIÓN. Acción agraria que contemplaba la Ley Federal de Reforma Agraria para constituir en ejidos a los núcleos de población que lo hubieren solicitado o que no hubieren logrado la restitución de las mismas.

EJECUTORIA. Documento judicial en el que se consigna una sentencia que es firme.

EJIDATARIO. Hombre o mujer titular de derechos ejidales (Ley Agraria, art. 12).

EJIDO. Persona moral de pleno derecho, dotada de todos los atributos que integran la personalidad (nombre, patrimonio, domicilio, nacionalidad y capacidad de goce y de ejercicio), constituida por un acto de la autoridad federal o la voluntad de 20 individuos con capacidad agraria, por medio del cual se les da en propiedad o éstos aportan tierras que constituyen su patrimonio, mismo que queda sujeto a un régimen de propiedad inalienable, imprescriptible e inembargable, salvo los casos previstos por la ley.

ENAJENACIÓN. Transmisión de la propiedad de una persona que tiene el dominio legalmente autorizado de una cosa o derecho a otra que la adquiere en virtud de este acto.

ESTRATEGIA. Directrices generales de acción que establecen una dirección y que se operan a través de los proyectos o acciones.

EXPROPIACIÓN. Procedimiento mediante el cual el Estado adquiere por vía de derecho público la propiedad de una cosa por motivos de utilidad pública mediante una indemnización.

ENAJENACIÓN DE DERECHOS PARCELARIOS. Transmisión de los derechos parcelarios a otro ejidatario o vecindado, mediante contrato por escrito ante dos testigos, inscrito en el RAN, respetando el derecho de preferencia del cónyuge y los hijos del enajenante.

FEDERALISMO. Sistema de relaciones que se establece entre los diversos niveles de gobierno en un estado federal, el cual se basa en la unión de varios estados libres y soberanos en su régimen interior que crean una federación.

FIDEICOMISO DEL FONDO PARA EL APOYO A LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS DE LAS ORGANIZACIONES AGRARIAS (FAPPA). Instrumento jurídico para administrar los recursos que constituyen el patrimonio del Fondo para otorgar apoyos a proyectos productivos de las Organizaciones Campesinas que suscribieron Acuerdos Agrarios en materia de Organización y Fomento con la Secretaría de la Reforma Agraria.

FOLIO. Número de cuatro dígitos asignado a cada asunto incorporado en los Acuerdos Agrarios en materia de organización y fomento para los grupos campesinos que aceptaron desistir de su demanda de tierra y optar por un proyecto productivo.

FOLIOS NO ACTIVOS. Son aquellos asignados a grupos campesinos que finalmente no aceptaron la propuesta de un proyecto productivo o que, por problemas internos, desistieron de asociarse o que en la supervisión realizada por la Secretaría de la Reforma Agraria, no fueron localizados. La conclusión de estos asuntos se hace de acuerdo con organizaciones campesinas.

FONDOS COMUNES. Recursos provenientes de indemnizaciones por concepto de: expropiaciones de tierras de propiedad social; los derivados de la celebración de convenios de ocupación previa o temporal, y los de aprovechamiento de recursos naturales que determinen los núcleos agrarios en sus reglamentos internos o estatutos comunales, o que acuerden en sus asambleas. Son captados, manejados y entregados por el FIFONAFE.

GESTIÓN ADMINISTRATIVA. Acción de la Procuraduría Agraria que tiene como finalidad llevar adelante los asuntos de los sujetos agrarios que estén en trámite ante autoridades administrativas con referencia a sus derechos y bienes agrarios. Esta actividad tiene como finalidad tramitar ante las instancias administrativas los asuntos que les sean encomendados por los sujetos agrarios a la Institución.

HECTÁREA. Medida de superficie equivalente a 100 áreas o a 10,000 metros cuadrados.

INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN. Pago que se hace a los núcleos de población al expropiarse sus bienes ejidales o comunales y que es fijado por el respectivo Decreto Presidencial que contenga la medida expropiatoria, con base en el avalúo practicado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, atendiendo al valor comercial de los bienes.

JORNALERO AGRÍCOLA. Trabajador que ejecuta labores propias y habituales de la agricultura, la ganadería o de orden forestal, al servicio de un patrón.

JUICIO AGRARIO. Tiene por objeto dirimir y resolver las controversias que se susciten con motivo de conflictos de naturaleza agraria, surgidos de la aplicación de la Ley Agraria y cuya tramitación se sujeta al procedimiento del Título Décimo, Capítulo Tercero, de la misma Ley.

JUNTA DE POBLADORES. Órgano de participación integrado por los ejidatarios y vecindados del núcleo de población. Su fin es hacer propuestas sobre cuestiones relativas al poblado, los servicios públicos, los trabajos comunitarios en la zona de urbanización y en general sobre todos los asuntos referentes a las tierras del asentamiento humano.

LIBRO DE REGISTRO. Documento donde se asientan los nombres y datos básicos de identificación de los ejidatarios que integran el núcleo agrario y, que está a cargo del comisariado ejidal.

LINDERO. Línea que señala los límites territoriales y colindantes de una superficie en específico con las adyacentes. Generalmente se señala mediante líneas naturales (matorrales, cauces de río) o materiales (mojoneras, estacas).

LÍNEA DE ACCIÓN. Son actividades sustantivas para cumplir las estrategias y alcanzar los objetivos.

LISTA DE SUCESIÓN. Es aquella en la cual se designan los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos al fallecer el ejidatario. Ésta deberá de ser depositada en el RAN o formalizada ante fedatario público. Con las mismas formalidades, podrá ser modificada por el propio ejidatario, en cuyo caso será válida la de fecha posterior (Ley Agraria, art. 17).

MISIÓN. La misión es la razón de ser de la institución. Corresponde a la organización y responde a la pregunta ¿Qué es lo que la organización tiene que ser y hacer para lograr la visión del sector?

MOJONERA. Señal natural o artificial que sirve para marcar los vértices de un polígono ejidal o comunal, es decir; para fijar los linderos.

NACIONALERO. Término que se aplica a los poseedores de extensiones rurales situadas en terrenos nacionales y que tengan el uso y usufructo de las mismas. La Ley Agraria señala que los poseedores de estas tierras tendrán preferencia para adquirir dichos terrenos si los han explotado en los últimos tres años.

NÚCLEO AGRARIO. Término genérico que designa a los grupos humanos que detentan tierras, ya sean agrícolas, forestales o ganaderas, y para los asentamientos humanos de manera colectiva; es decir, a los ejidos y comunidades.

Un núcleo agrario es el ejido o comunidad constituido legalmente mediante:

1. Resolución agraria administrativa,
2. Resolución jurisdiccional o,
3. Acuerdo de voluntades, de conformidad con lo establecido en los artículos 90 y 91 de la Ley Agraria.

OBJETIVOS. Es un estado o situación que hay que lograr, expresa el resultado que se pretende alcanzar, indica lo que se quiere, y sirve para describir el producto final.

ÓRGANO DE REPRESENTACIÓN. Es el representante legal del ejido ante las autoridades, y es designado por la Asamblea Ejidal.

ÓRGANO DE VIGILANCIA. Tiene como responsabilidad supervisar los trabajos del Comisariado Ejidal, así como el adecuado manejo de los recursos obtenidos del trabajo conjunto de los ejidatarios y es designado por la Asamblea Ejidal.

PARCELA. Porción de terreno de extensión variable destinada a las labores del campo, principalmente a la agricultura y ganadería, la cual se asigna a cada uno de los miembros del ejido para su explotación en forma individual o colectiva.

PEQUEÑA PROPIEDAD. Aquella que no excede por individuo de cien hectáreas de tierra de riego o humedad de primera clase, o los equivalentes señalados por la legislación agraria.

PERMISIONARIO EN ZONA FEDERAL. Persona a la cual una autoridad competente le ha reconocido un derecho para la realización de actos de aprovechamiento en zonas federales, mediante la expedición de un permiso administrativo.

PLANO DEFINITIVO. Documento legal y gráfico que determina la extensión, localización, límites de tierras, aguas y bosques con que se ha dotado, ampliado, restituido o reconocido a un núcleo de población. Se deriva de la resolución presidencial respectiva y del acto de ejecución de la misma, formando parte de la carpeta básica.

POSESIONARIO. Campesino que tiene en posesión, es decir, ocupa, cultiva y cosecha, tierras parceladas pertenecientes a un ejido y que no ha sido reconocido como ejidatario por la Asamblea o el Tribunal Agrario competente.

PREDIO. Terreno con o sin construcción cuyos linderos forman un perímetro cerrado; el lote surge de la división de un terreno con motivo de un fraccionamiento.

PROGRAMA o PROYECTO. Son un conjunto de acciones que a través de una o varias líneas de acción, cumplen con las estrategias.

PROYECTO PRODUCTIVO. Son los que presentan los grupos campesinos a través de las Organizaciones Agrarias, considerados dentro del Programa de Organización y Fomento para obtener el apoyo financiero del FAPPA.

REGLAMENTO INTERNO DEL EJIDO. Ordenamiento que acuerda la asamblea con el fin de determinar las bases para la organización económica y social del mismo, los requisitos para admitir nuevos ejidatarios, las reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común y las demás que el ejido considere convenientes para su desarrollo.

RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL. Documento en donde el ejecutivo federal reconoce y/o asigna a un núcleo de población el total de bienes que lo conforman, ya sea tierras de cultivo y recursos como aguas, bosques, mineros, turísticos, pesqueros, etcétera.

REZAGO AGRARIO. Cúmulo de expedientes formados con motivo de solicitudes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosques y aguas, creación de nuevos centros de población y reconocimiento y titulación de bienes comunales que dirigieron los núcleos agrarios de población a las anteriores autoridades agrarias, hasta antes de la entrada en vigor de la reforma al Artículo 27 Constitucional de 1992, y que no han sido resueltos en definitiva.

SOLARES URBANOS. Superficie de terreno ubicada en la zona de urbanización, dentro de las tierras del asentamiento humano del ejido. La Ley agraria contempla que cada ejidatario tiene derecho a un solar gratuito al constituirse la zona de urbanización. Sus fines pueden ser habitacional, comercial, industrial y de servicio público.

SUCESORES. El ejidatario tiene la facultad de designar a quien deba sucederle en sus derechos sobre la parcela y en los demás inherentes a su calidad de ejidatario, para lo cual bastará que el ejidatario formule una lista de sucesión en la que consten los nombres de las personas y el orden de preferencia conforme al cual deba hacerse la adjudicación de derechos a su fallecimiento. Para ello, podrá designar al cónyuge, a la concubina o concubinario, en su caso, a uno de los hijos, a uno de los ascendientes o a cualquier otra persona (Ley Agraria, art. 17).

SUJETO AGRARIO. Término que designa de manera general a aquellas personas que poseen derechos agrarios conferidos por la legislación agraria. Se designa con este término a los ejidatarios y comuneros que tienen derechos sobre los bienes agrarios del núcleo de población al que pertenecen.

TERRENOS BALDÍOS. Terrenos de la Nación que no han salido de su dominio y que no han sido deslindados ni medidos. Son inembargables e imprescriptibles.

TERRENOS NACIONALES. Terrenos de propiedad de la Nación sobre los cuales el Ejecutivo Federal puede ejercitar actos de administración y dominio en provecho del país. Conforme a la Ley Agraria, son los baldíos deslindados y medidos y los que recobre la nación, y que son inembargables e imprescriptibles.

TIERRA AGRÍCOLA. La utilizada para el cultivo de vegetales y que no está dedicada a alguna otra actividad económica.

TIERRA COMUNAL. La perteneciente a las comunidades agrarias.

TIERRA EJIDAL. Aquella que ha sido dotada al núcleo de población ejidal o que ha sido incorporada a éste por cualquier medio lícito.

TIERRA DE USO COMÚN. La tierra de uso común constituye el sustento económico de la vida en comunidad del ejido y está conformada por aquella tierra que no hubiera sido reservada por la Asamblea para el asentamiento del núcleo de población, ni sea tierra parcelada (Ley Agraria, art. 73).

TIERRAS GANADERAS. Las utilizadas para la producción y cría de animales mediante el uso de su vegetación, sea natural o inducida.

TIERRA PARCELADA. Conjunto de parcelas del ejido que han sido determinadas conforme a la Ley Agraria.

TÍTULO DE SOLAR URBANO. 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.

TÍTULO PARCELARIO. Ver certificado parcelario.

TRIBUNALES AGRARIOS. Tribunales por materia establecidos para la administración de justicia agraria, dotados de autonomía y plena jurisdicción y que se integran por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores.

VISIÓN. Enunciado que expresa un futuro deseado que es factible de lograr. La visión debe orientar la transición de lo que actualmente existe a lo que debe llegar a ser el Sector, debe responder a la pregunta: ¿Cómo debería ser el Sector en el año 2025?.

Referencias legislativas y bibliográficas

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley Agraria. México.
3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
4. Ley de Planeación.
5. Ley de Expropiación.
6. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.
7. Ley General de Bienes Nacionales.
8. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.
9. Ley Federal de Reforma Agraria (derogada).
10. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México.
11. Diccionario de Derecho. Rafael de Pina Vara, México.
12. PA. Procuraduría Agraria, Glosario de Términos Jurídicos, México.