



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

México, D.F., a 2 de mayo de 1996

A quien corresponda:

Por este medio hago constar que dirigí la tesis: **DIAGNOSTICO DE UN SISTEMA PRODUCTIVO: EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL (R.A.N)**, elaborada por los alumnos María de la Luz Espinoza Hernández y Eugenio Chaparro Noguez, para obtener el Título de Licenciatura en Administración por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa.

Atentamente

"CASA ABIERTA AL TIEMPO"

M. Escobar I.

MTRA. MARIA CRISTINA ESCOBAR ITURBE

Sinodal de tesis

UNIDAD IZTAPALAPA

Av. Michoacán y La Purísima, Col. Vicentina, 09340 México, D.F. Tel.: 724-4600 TELEFAX: (5) 612 0885

**UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
IZTAPALAPA**

DIVISION DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
ADMINISTRACION - LIC

TESINA: DIAGNOSTICO DE UN SISTEMA PRODUCTIVO
“ REGISTRO AGRARIO NACIONAL ”

PRESENTADA:

CHAPARRO NOGUEZ EUGENIO

ESPINOZA HERNANDEZ MA. DELA LUZ

SINODAL DE TESINA :

M. en C. MA. CRISTINA ESCOBAR ITURBE

INTRODUCCIÓN 1

I. UBICACIÓN DEL SISTEMA	4
1. ANTECEDENTES	4
2. OBJETIVO GENERAL	7
2.1 Objetivos específicos	7
2.2 Estrategias	8
2.3 Relaciones del R.A.N con otras dependencias	9
3. FUNCIONES INSTITUCIONALES	12
3.1 Funciones del Director en Jefe	14
3.2 De los Directores Generales y del Coordinador Administrativo	15
3.3 De las Delegaciones	16
4. INFRAESTRUCTURA	19
4.1 Procedimiento	19
4.2 Instrumentación de los sistemas de información	19
4.3 Servicios	20
5. MARCO LEGAL	21
II. EVALUACIÓN EX-POST	24
1. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL	24
1.1 Dirección en Jefe	24
1.2 Dirección General de Certificación, Titulación e Inscripción de Sociedades	25
1.3 Plan para el manejo de Sociedades	27
1.4 Dirección General de Catastro Rural	36
1.5 Dirección General de Registro y Asuntos Jurídicos	42
2. SISTEMAS DE INFORMACIÓN	45
2.1 Sistema de Información de Administración Interna (SADI)	45
2.2 Sistema de Información de Proceso Catastral (SICACER)	51
2.3 Sistema de Información del Proceso Registral (SIRAN)	51
3. PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN Y DERECHOS EJIDALES Y TITILACIÓN DE SOLARES URBANOS (PROCEDE)	52
III. DIAGNOSTICO	56
1. NATURALEZA DEL SISTEMA	56
2. INVESTIGACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA	58
3. PAPEL DEL RAN EN EL CONTEXTO AGRARIO	66
CONCLUSIONES	73
BIBLIOGRAFIA	75

INTRODUCCIÓN

El sistema político mexicano es un sistema complejo, igual que los subsistemas que lo componen. Cada una de estas unidades enfrenta actualmente una serie de dificultades producto de un rezago histórico que impide una integración compatible con las exigencias del nuevo orden mundial, el cual no puede ni debe ser ignorado. Han pasado aquellas épocas en las que los países podían mantenerse en un relativo aislamiento respecto de su entorno mundial. Hoy, la formación de bloques económicos, el progreso ideológico de los pueblos y los avances tecnológicos que posibilitan flujos de información de manera inmediata e internacional, han permitido que el ser humano se vea a sí mismo como un agente de cambio, cuya praxis tiene una repercusión más allá de su entorno inmediato.

Dentro de este esquema el ser humano identifica patrones de comparación, emitiendo juicios relativos al funcionamiento de su realidad. El individuo recibe mayor información y se hace más consciente de lo que debería ser su entorno, se vuelve más exigente con sus depositarios del poder público. Así, le surge la necesidad de ser escuchado y atendido con eficiencia y prontitud. Esto implica que las estructuras gubernamentales tengan que contar con un servicio acorde a las expectativas del usuario-ciudadano; sin embargo, todavía no han tenido una evolución satisfactoria, y por tanto, enfrentan el gran reto de la modernización, etapa que implica una seria reestructuración y depuración a su interior.

Esta breve exposición de motivos nos sirve para justificar nuestro interés por el estudio de una de las múltiples componentes del sistema político mexicano, a fin de reforzar o desechar nuestros argumentos en relación a este tema.

Un trabajo tan delicado como el que nos hemos propuesto llevar a cabo, no puede ser sostenible si no parte de una metodología sólida y confiable que nos permita ubicar al sistema en cuestión: el Registro Agrario Nacional.

El propósito de esta obra consiste en formular un diagnóstico de la situación actual del Registro Agrario Nacional (RAN), órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica y presupuestal, con el fin de determinar las discrepancias entre lo que marca su funcionamiento formal y lo que es su funcionamiento en realidad. Del mismo modo trataremos de descubrir a través de qué mecanismos se llevan a cabo los programas de simplificación administrativa y descentralización, que se ha planteado el Gobierno Federal desde hace algunos años.

Para abarcar la temática presentada vamos a retomar algunos aspectos de la teoría de sistemas y de metodologías para la solución de problemas, como elementos fundamentales del diagnóstico.

Hemos dividido este trabajo en tres partes para el tratamiento de los diversos temas que abarcamos.

La primera parte contiene toda la información necesaria para conocer el sistema, desde su ubicación espacial hasta sus antecedentes, estructura organizacional objetivos y marco legal. En esta parte ponemos especial atención a las funciones institucionales del RAN y a sus objetivos.

La segunda parte se refiere al funcionamiento, en términos reales, del sistema, es decir, a las actividades y funciones de facto que realiza la institución de manera cotidiana.

La tercera parte contiene el diagnóstico del sistema. Este apartado tiene una gran importancia porque parte de la confrontación del funcionamiento formal con

el funcionamiento real; aquí hacemos todas las observaciones necesarias para presentar objetivamente las situaciones problemáticas que enfrenta el sistema. Esta fase es de recavación de información y análisis de la misma, por lo que requiere ser abordada con mucha dedicación y seriedad.

Mediante este trabajo, breve pero profundo, pretendemos ofrecer, a mentes reflexivas, un panorama de la situación presente del sistema político mexicano, a través de uno de sus varios órganos de apoyo, en el marco de la integración de los países en el contexto internacional.

I. UBICACIÓN DEL SISTEMA

1. ANTECEDENTES

El Día 24 de abril de 1928, el Presidente Plutarco Elías Calles creó el Registro Agrario Nacional (RAN), como una oficina dependiente de la Comisión Nacional Agraria, cuya tarea principal sería llevar un control del reparto de tierras, debido a los grandes latifundios que en ese entonces existían.

En 1934 se decidió adscribir esta oficina al llamado Departamento Agrario, y hasta 1942 fue reubicada en la Dirección General de Derechos Agrarios y Colonización.

Durante 1973, fue transformada, sería entonces la Dirección General del Registro Agrario Nacional y Catastro. Siete años después en 1980 se fusionan el Registro Agrario Nacional y la Dirección de Información Agraria, formando así una Subdirección general.

Para 1985 esta institución vuelve a recuperarse como Dirección General y gracias a la introducción de la nueva Ley Agraria, además de la gran importancia que a ella se le confiere, llega a ser parte de una Subsecretaría de Asuntos Agrarios, que contaba con una estructura de aproximadamente mil plazas. Sus operaciones están enmarcadas en la Ley Federal de la Reforma Agraria y su Reglamento Interno, las cuales consisten esencialmente en el registro e inscripción de:

- Documentos públicos o privados por virtud de los cuales se adquiere, modifica o transmite el dominio o posesión de los bienes mencionados como son:
- Certificados de Derechos, Títulos de Colonias, etc.
- Avisos de cambios de calidad de Tierras

- Ejecutorias pronunciadas por Tribunales relacionados con la materia Agraria
- Resoluciones de cancelación, rectificación y modificación de las inscripciones efectuadas
- Desincorporación de los predios de colonias de áreas destinadas al desarrollo urbano
- Contratos fraccionarios de habilitación o avío
- Documentos que constituyen, modifican o extinguen asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones, mutualidades o cualquier otra forma de organización económica que formen los ejidatarios, comuneros, nuevos centros de población o pequeños propietarios
- Designación o cambios de sucesores

También se expedían constancias y certificaciones tales como:

- Traslados de derechos
- Copias de títulos o certificados inscritos en el Registro
- Constancias: expedición, reposición, duplicados y calcomanías
- Compulsa de documentos
- Relación de ejidatarios
- Copias de planos, certificados o sin certificación
- Legalización de firmas

Los trámites estaban tipificados en la Ley Federal de Reforma Agraria y constituían la actividad diaria de la Dirección General del Registro, así como el acervo documental y catastral en donde la institución se basaba para las certificaciones, constancias, etc.

A partir de febrero de 1992, en el marco de la instrumentación de la actual Ley Agraria, se ha conformado una situación en la que subsisten los esquemas antiguo y nuevo. Esta nueva Ley derogó las siguientes Leyes:

- Ley Federal de Reforma Agraria
- Ley Federal de Crédito Rural
- Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías
- Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino

- Ley de Fomento Agropecuario (excepto para las disposiciones que rigen el Fideicomiso de Riesgo Compartido)

El 12 de agosto de 1992, es creado propiamente el Registro Agrario Nacional (RAN), como el órgano desconcentrado con autonomía técnica, administrativa y presupuestal de la Secretaría de la Reforma Agraria, encargado de proporcionar publicidad y seguridad jurídica a los actos resueltos por la misma Secretaría

La Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), antes fue considerada como la instancia que llevaba el control de la tenencia de la tierra, así como la identidad de sus poseedores en cualquiera de sus tres tipos; de tal forma que todo lo que la Secretaría resolvía tenía que inscribirse en el Protocolo del Registro Agrario.

Todo lo que se creaba, modificaba, transmitía o extinguía, en cuanto a las operaciones o resoluciones que emanaban de la SRA, tenían que llevarse a una inscripción y actualización del seguimiento.

El Archivo General del Registro Agrario, actualmente cuenta con la identificación de todos los beneficiados, todo lo que se ha creado en el campo, y lo que la SRA ha resuelto por mandato a así mismo continuó con el desahogo de aquellos asuntos en trámite.

De este modo el RAN, en la actualidad es la institución que lleva las acciones y el control de todos los movimientos de que sea objeto la tierra, tanto ejidal como comunal, y demás acciones que se deriven en torno a ésta.

2. OBJETIVO GENERAL

El Registro Agrario Nacional tiene a su cargo el control de la tenencia de la tierra y brindar seguridad y tranquilidad a sus beneficiarios, derivada de la aplicación de la Ley Agraria (Reglamento Interno del RAN, 11 de agosto de 1992), así como también impulsar su actividad para hacerse más operativo en el control para la tenencia de la tierra y su seguimiento documental, abarcando la inscripción de las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra.

2.1 Objetivos específicos

El RAN, con la seguridad jurídica que proporciona, constituye una plataforma para que se lleven a efecto las siguientes políticas:

- Respetar estrictamente los principios registrales, de manera que constituyan una imagen de seriedad, eficiencia y calidad jurídica
- El Registro atenderá con igual eficiencia y calidad a cualquier promovente o público en general
- Constituir una Institución de prestigio que motive en el campesino la confianza, a través del apego a derecho en todos los actos jurídicos de la Institución
- Para beneficio del campesino, colabora estrechamente con todas las instituciones y organismos del sector agrario
- Cumplir estrictamente con las políticas y ordenamientos, presupuestales y administrativos, que marquen las Dependencias Oficiales y su cabeza de sector
- Coordinarse con asociaciones, colegios e institutos cuyas especialidades contribuyan con los fines de la Institución
- Instaurar los mecanismos de procedimiento y de sistemas de información, apegados a la más alta seguridad física y jurídica, que permitan la atención inmediata de los asuntos presentados por los promoventes

- Establecer la planeación institucional, a corto y largo plazo, que permitan la incorporación de recursos humanos y materiales para la realización de las metas y objetivos institucionales
- Mantener y promover un estricto contacto entre el personal y funcionarios del Registro, de manera que actúe en forma eficiente y coordinada
- Incorporar a los Recursos Humano con la mayor calidad técnica y conocimiento del Derecho Registral que contribuyan con los objetivos de la Institución
- Mantener un estricto contacto con los hombres del campo para proponer o adecuar procedimientos jurídicos que incorporen mayor seguridad en el campo
- Cuidar en todo momento se mantenga la claridad y sencillez en los procedimientos jurídicos, técnicos y administrativos, institucionales
- Asesorarse de las empresas y profesionales más calificados, para llevar a efecto los objetivos institucionales
- Unificar con las instituciones afines, los criterios jurídicos y de interpretación de la Ley Agraria
- Consolidar las acciones jurídicas durante la creación y posterior funcionamiento de la institución, con el propósito de que éstos sirvan como base para una continua modernización
- Incorporar los equipos y tecnologías más modernos que permitan operar con eficiencia, seguridad y confiabilidad
- Asegurar que se atiendan los asuntos con la mayor eficiencia, de manera que todo trámite tome el menor tiempo posible

2.2 Estrategias

Con base en las atribuciones que le asignan las leyes y acorde con el Programa de Titulación de Tierras Ejidales emanado del Ejecutivo, el Registro Agrario Nacional establece las siguientes estrategias para el cumplimiento de sus funciones:

- Intervenir en la designación, desarrollo, capacitación, promoción y adscripción del personal a su cargo y gestionar e instrumentar la impartición de los cursos correspondientes

- Vigilar el cumplimiento y observancia de los ordenamientos que integran el marco jurídico del Registro, en el área de su competencia
- Formular dictámenes, opiniones e informes que le sean solicitados, conforme a las normas establecidas

2.3 Relaciones del RAN con otras dependencias

El RAN se relaciona con diversas instituciones e individuos, no únicamente del sector agrario, sino del sector público así como de la iniciativa privada. sostiene relaciones de colaboración con las siguientes dependencias:

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.)

La relación con esta dependencia será en el cobro y recepción de las cantidades correspondientes por los diferentes trámites solicitados. El cobro y recepción de las cantidades antes descritas será por el personal de la SHCP adscrito a las diferentes oficinas con que cuenta el RAN en el país.

Procuraduría Agraria (P.A.)

Esta dependencia tiene funciones de servicio social y está encargada de la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas, mediante la aplicación de las atribuciones que le confiere la Ley Agraria y su Reglamento Interno.

Los Promoventes

Los promoventes son de diferente naturaleza: ejidatarios, comuneros, colonos, autoridades de los ejidos o comunidades, la P.A., tribunales agrarios o cualquier otra persona o dependencia relacionada con los órganos agrarios.

Estos promoventes son el origen de las actividades del RAN y tramitarán con éste los diferentes movimientos e inscripciones enmarcadas en la Ley para promover la seguridad de los derechos agrarios.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (I.N.E.G.I.)

Esta Institución, por requerimiento de los diferentes promoventes, a través del RAN hará el levantamiento catastral y proporcionará los planos correspondientes de las diferentes partes en que están divididos los Ejidos y Comunidades (Parcelas, Tierras de asentamiento humano, Tierras de uso común) y se enviarán para su inscripción al RAN.

Fedatarios Públicos, Estados y Municipios del país.

Los Fedatarios Públicos (Notarios, Síndicos, Ministros Públicos Federales, etc.) en los diferentes Estados y Municipios que conforman el país tienen un papel primordial dentro del marco jurídico de las actividades del RAN.

Los Fedatarios Públicos, deberán dar fe sobre los diferentes asuntos tratados por las asambleas de los Ejidos, tales como lo marca el artículo 23 de la Ley Agraria, así mismo puede participar en la protocolización de diferentes

documentos tales como las listas de sucesión de los ejidatarios, contratos de enajenación, formación de sociedades mercantiles, etc.

Tribunal Agrario

Esta dependencia es responsable de resolver los conflictos que se produzcan en el campo mexicano. Sus resoluciones deben ser acatadas por los interesados e inscribirse en el RAN.

El Tribunal Agrario ejercerá sus funciones a requerimiento de la Procuraduría Agraria o bien de los propios interesados quienes presentarán sus demandas en espera de una conciliación o resolución de sus problemas.

3. FUNCIONES INSTITUCIONALES

Lo siguiente se transcribe conforme al reglamento interno, publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 11 de Agosto de 1992 y aquellas funciones del manual de métodos y procedimientos preliminares del mes de Agosto de 1992.

- ◇ Inscribir y controlar los documentos en que consten las operaciones originales y las modificaciones que sufra la propiedad de la tierra y los derechos legalmente constituidos sobre ésta; así como las cancelaciones que se realicen respecto de dichas operaciones, en los casos en que lo señala la Ley Agraria
- ◇ Llevar el control e intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra en los términos señalados por la Ley
- ◇ Expedir los certificados y títulos a que se refiere la Ley
- ◇ Realizar la inscripción de los terrenos ejidales, comunales, de colonias agrícolas y ganaderas, así como los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos, en los términos de la Legislación Agraria
- ◇ Llevar la inscripción de las Uniones de Ejidos o Comunidades, Asociaciones Rurales de Interés Colectivo, Sociedades de Producción Rural, Uniones de Sociedades de Producción Rural, y Sociedades de Solidaridad Social
- ◇ Llevar en sección especial, inscripciones correspondientes a la propiedad de tierras de sociedades mercantiles o civiles reguladas en la Ley Agraria y las demás inscripciones a que se refiere al artículo 131 de dicho ordenamiento
- ◇ Inscribir las resoluciones de los tribunales agrarios, o de carácter judicial administrativo en las que se reconozcan, creen, modifican o extingan derechos agrarios
- ◇ Certificar el contenido de los planos internos de los ejidos
- ◇ Tener en depósito las listas de sucesión que presenten los ejidatarios
- ◇ Llevar a cabo la inscripción de las actas de asambleas de conformidad con lo establecido en la Ley y su Reglamento
- ◇ Elaborar, en su caso, los planos internos de los ejidos
- ◇ Llevar e procesamiento, clasificación, control y manejo de la información estadística, documental, técnica, registro catastral y de planificación objeto de su competencia

- ◇ Administrar los bienes y los recursos humanos, materiales, financieros y de informática con que cuente, para el ejercicio de sus atribuciones, conforme la normatividad correspondiente en la materia
- ◇ Expedir las normas técnicas a que se refiere el artículo 56 de la Ley Agraria; y
- ◇ Inscribir los reglamentos internos de los Ejidos
- ◇ Acreditar la calidad de Ejidatarios
- ◇ Mantener en depósito las listas de sucesión de los ejidatarios
- ◇ Inscripción de otorgamiento de garantías del usufructo de tierras ejidales
- ◇ Emisión de normas técnicas que seguirán las Asambleas en la delimitación de las tierras ejidales
- ◇ Certificación de planos ejidales
- ◇ Expedición e inscripción de certificados de derechos parcelarios y de derechos comunes
- ◇ Inscripción de la conversión de dominio pleno a régimen ejidal
- ◇ Registrar la conversión de ejido a comunidad y viceversa
- ◇ Incorporar el padrón de ejidatarios
- ◇ Inscripción y registro de las actas constitutivas de sociedades rurales, uniones, asociaciones rurales de interés colectivo y sociedades de producción rural
- ◇ Inscripción y registro de las sociedades mercantiles o civiles propietarias de tierras con superficies, linderos colindancias de predios agrícolas, ganaderos o forestales. De individuos tenedores de acciones o partes sociales de la serie "T" (títulos de créditos que se otorgan a los socios que aportan el capital en una sociedad mercantil)
- ◇ Inscripción y registro de los terrenos nacionales y los denunciados como baldíos
- ◇ Expedición de títulos de propiedad en el ejercicio de la opción de adquisición de dominio pleno para las colonias que así lo determinen
- ◇ Inscripción de actas de asambleas de asignación de solares urbanos y expedición de los certificados que constituirán los títulos oficiales correspondientes, e inscripción de los mismos.
- ◇ Expedición e inscripción de certificados referentes a la enajenación de derechos parcelarios
- ◇ Expedición e inscripción de títulos de propiedad por cambio de régimen ejidal o dominio pleno de las parcelas

- ◇ Cancelación de Registros ejidatarios por separación con pérdida de su calidad
- ◇ Inscripción de la constitución de nuevos ejidos

Las demás que le confieran la Ley Agraria y sus reglamentos, así como otras disposiciones legales o reglamentarias

Para el ejercicio de las atribuciones, el RAN, contará con la siguiente estructura jerárquica y sus respectivas funciones:

3.1 Funciones del Director en Jefe

- ◇ El director en jefe deberá ser ciudadano mexicano, con un mínimo de tres años de experiencia en el ramo agrario y ser de reconocida probidad.
- ◇ Ser depositario de la fe pública registral, para cuyo pleno ejercicio se auxiliará en los Directores Generales, Delegados y Registradores
- ◇ Administrar conforme a las disposiciones legales, los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el cumplimiento de sus programas.
- ◇ Celebrar los actos jurídicos, convenios o contratos que se requieran para el ejercicio de las atribuciones de conformidad con la normatividad aplicable a la materia
- ◇ Formalizar, de una manera coordinada con los gobiernos de las Entidades Federativas, las acciones correspondientes mediante anexos de ejecución, de conformidad con lo señalado en los Convenios Únicos de Desarrollo y coordinar las relaciones de colaboración con los colegios de notarios y con los encargados de los registros públicos de la propiedad, así como los catastros en los estados y en el Distrito Federal, para el mejor cumplimiento de las funciones del registro
- ◇ Recibir en acuerdo a los responsables de las unidades administrativas de las áreas de su competencia, así como conceder audiencia al público
- ◇ Supervisar que las delegaciones de Distrito Federal y de las Entidades Federativas, cumplan con las disposiciones de la Ley y el Reglamento, en el ejercicio de su función y así mismo, que se preste dicho servicio con diligencia y oportunidad

- ◇ Coordinar y supervisar mediante visitas periódicas, la operación de los programas de las Delegaciones del Distrito Federal y de las Entidades Federativas
- ◇ Presentar al titular del ramo, los programas y presupuestos respectivos para su autorización
- ◇ Vigilar que se cumpla estrictamente con las disposiciones legales de los asuntos de su competencia
- ◇ Participar directamente o a través de representante, en los casos de sanciones, remoción y cese del personal de su responsabilidad, conforme a las disposiciones legales aplicables a las condiciones generales del trabajo.
- ◇ Participar en términos de la Ley, en la regularización de la tenencia de la tierra conforma a lo dispuesto a la legislación agraria
- ◇ Integrar el archivo general, en tanto de los registros e inscripciones que realicen los Delegados del Distrito Federal y de la Entidades Federativas
- ◇ Someter a la aprobación de la SRA, los proyectos de manuales de organización de procedimientos y de servicios al público
- ◇ Previo consentimiento del titular del ramo, expedir y dar vigencia a las normas técnicas, normas de operación, de procedimientos y fijar por medio de circulares, los criterios generales de observancia obligatoria para las unidades administrativas del Registro, en cuanto a la intervención y aplicación del Reglamento, manuales y demás disposiciones de la competencia del propio Registro

3.2 De los Directores Generales y del Coordinador Administrativo

- ◇ Acordar con el Director en Jefe, los asuntos de su competencia
- ◇ Atender las labores encomendadas a la Dirección General a su cargo e intervenir en la elaboración de los proyectos del Programa Presupuesto correspondiente que serán sometidos a la aprobación del Director en Jefe
- ◇ Preparar y someter a la consideración del Director en Jefe, los proyectos de manuales de organización, de procedimientos, de normatividad, de sistemas y demás documentos normativos de la Dirección General a su cargo, así como las modificaciones que se consideren necesarias
- ◇ Controlar y salvaguardar la documentación que obra en los archivos de la Dirección General a su cargo, así como vigilar el correcto uso y la custodia de los materiales, equipos y demás recursos que le sean asignados

- ◇ Proponer al Director en Jefe la infraestructura, sistemas, procedimientos y la óptima disponibilidad de la información bajo su resguardo, en el área de su competencia
- ◇ Supervisar que las Delegaciones del D.F. de la Entidades Federativas, cumplan con las disposiciones de la Ley y del Reglamento Interno en el ejercicio de su función, así como que se presten los servicios con diligencia y oportunidad
- ◇ Recibir en acuerdo a los Directores de Arrea y Subdirectores, así como de conceder audiencias al público
- ◇ Coordinar sus actividades con otras unidades administrativas y técnicas del Registro, cuando el caso lo requiera, para el adecuado desarrollo de sus funciones, así como auxiliar a las Delegaciones del D.F. y Entidades Federativas de sus actividades, trámites y gestiones ante otras dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, de los Gobiernos Estatales y Municipales
- ◇ Elaborar los programas tendientes a capacitar el personal de las Delegaciones del D.F. y de la Entidades Federativas, para el adecuado desempeño de sus funciones.

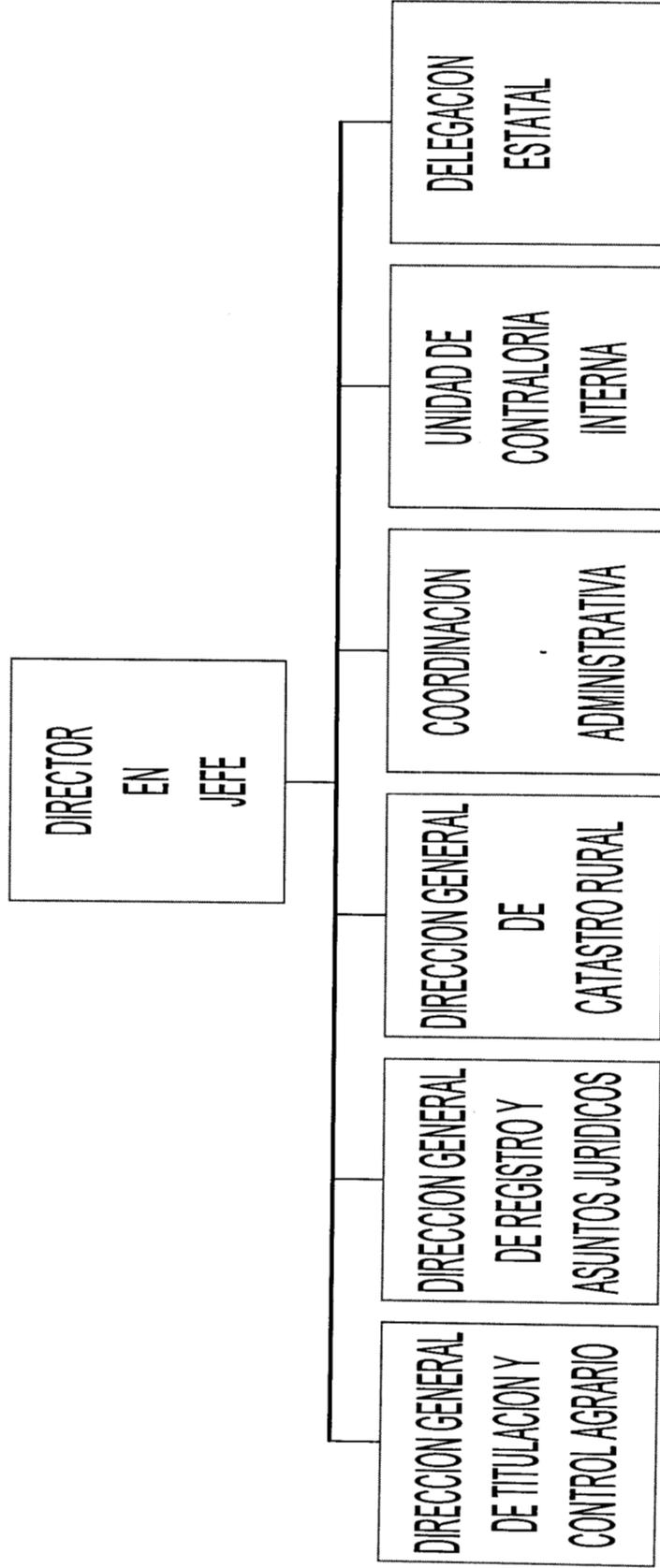
3.3 De las Delegaciones

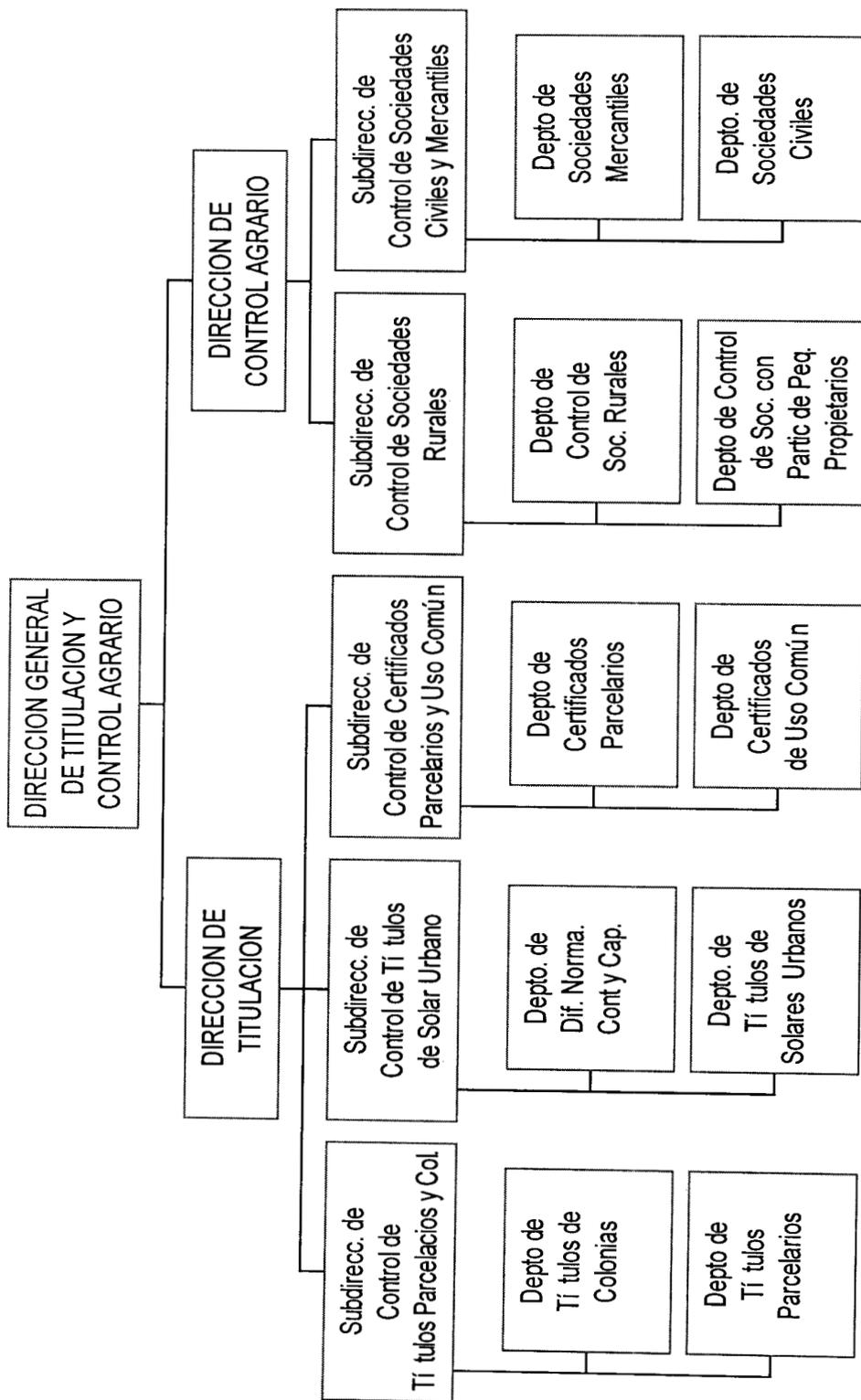
- ◇ Ejercer sus atribuciones dentro del ámbito territorial que se les asigne, siguiendo los lineamientos que señale al efecto el Director en Jefe, de conformidad con lo establecido en le Reglamento Interno
- ◇ Autorizar a través de su titular, la apertura de los folios y vigilar que se cumplan las medidas de resguardos de los mismos
- ◇ Llevar a cabo la inscripción de los siguientes asuntos:
 - a) Los reglamentos de ejidos y estatutos comunales
 - b) Las actas de Asamblea, especialmente aquellas a que se refieren tanto el artículo 31 como la fracción primera del artículo 75 de la Ley
 - c) Los certificados parcelarios y de derechos sobre tierras de uso común
 - d) La enajenación y cesión de derechos parcelarios
 - e) Testimonio de la escritura pública de la constitución de nuevos ejidos
 - f) Testimonio de escritura pública que establezca la incorporación de tierras del dominio pleno al régimen ejidal

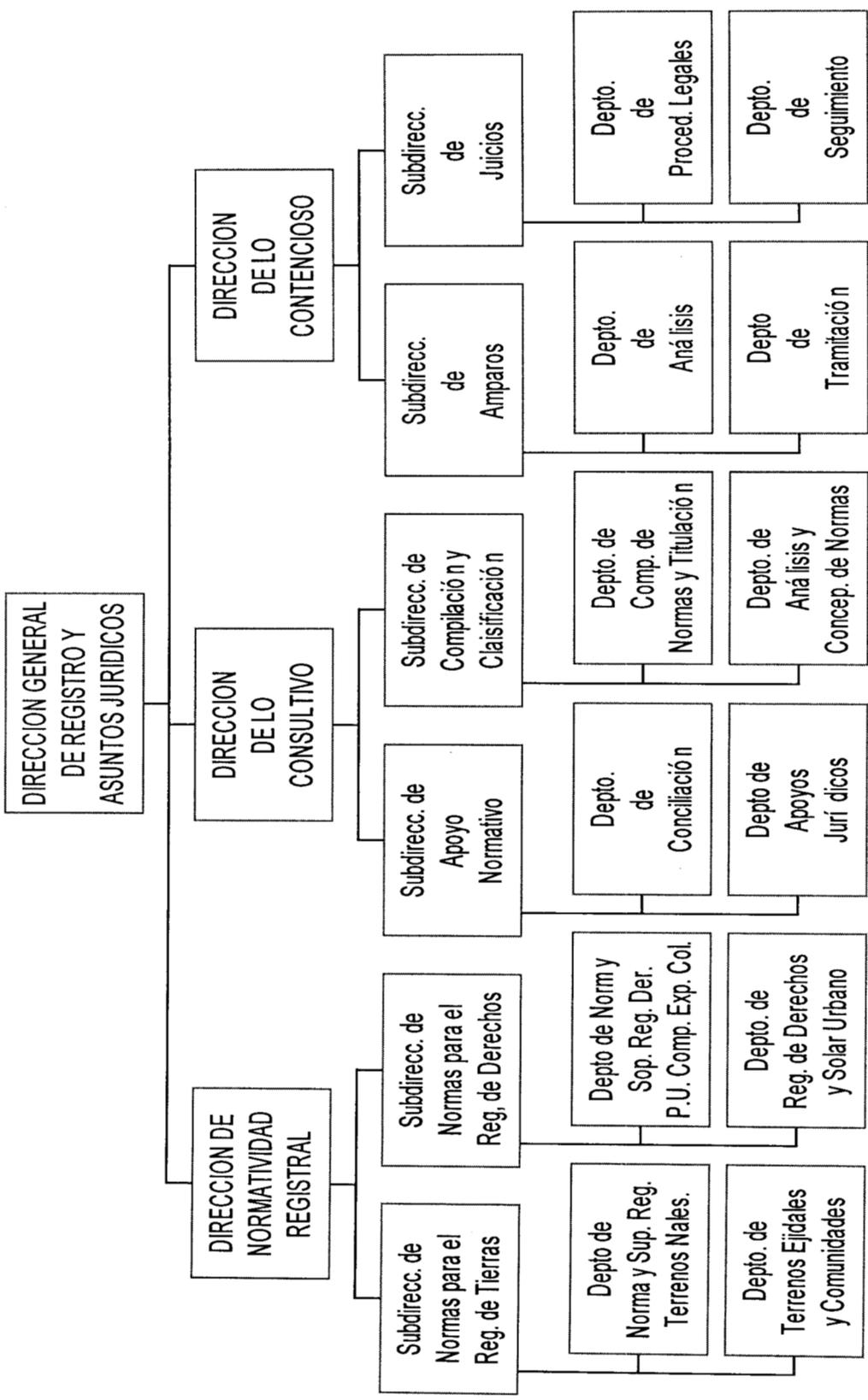
- g) El reconocimiento como comunidades, derivado de los procedimientos a que se refiere el artículo 98 de la Ley
- h) Los títulos primordiales de comunidades y las resoluciones que reconozcan dichos regímenes
- i) Las resoluciones de la Asamblea de conversión del régimen comunal a ejidal
- j) Las actas constitutivas de las uniones de ejidos y comunidades de las asociaciones rurales de interés colectivo, de las sociedades de producción rural, de las uniones de sociedades de producción rural y de las sociedades de solidaridad social
- k) Los terrenos denunciados como baldíos
- l) Los títulos de propiedad de origen ejidal, los derivados del régimen de colonias y las declaratorias de terrenos nacionales
- m) Todas aquellas resoluciones judiciales o administrativas que reconozcan, creen, modifiquen o extingan derechos ejidales y comunales
- n) Las superficies, linderos y colindancias de los predios agrícolas, ganaderos o forestales, propiedad de las sociedades mercantiles o civiles, con indicación de la clase y uso de dichas tierras
- o) Los decretos de expropiación de bienes ejidales y comunales
- p) Las sociedades tenedoras de acciones o partes sociales serie "T"
- q) Los cambios o modificaciones en la clasificación geográfica de la ubicación de predios agrícolas, ganaderos o forestales de sociedades, con indicaciones sobre su extensión, clase y uso, a fin de mantener actualizada dicha clasificación
- r) Los planos generales de ejidos y comunidades e internos de los ejidos, los de catastro y censo rurales, siempre que éstos se ajusten, en su caso, a las normas y especificaciones técnicas emitidas por el Registro
- ◇ Registrar las operaciones que impliquen cesión de derechos sobre tierras ejidales
- ◇ Registrar las garantías a que se refiere el artículo 46 de la Ley
- ◇ Registrar los cambios que se operen en los censos ejidales
- ◇ Revisar, validar y certificar los planos internos de los ejidos, los individuales de las tierras parceladas, de las de uso común y de asentamiento humano, así como su actualización
- ◇ Expedir los certificados y los títulos a los que se refieren los artículos 77 y 78 del Reglamento

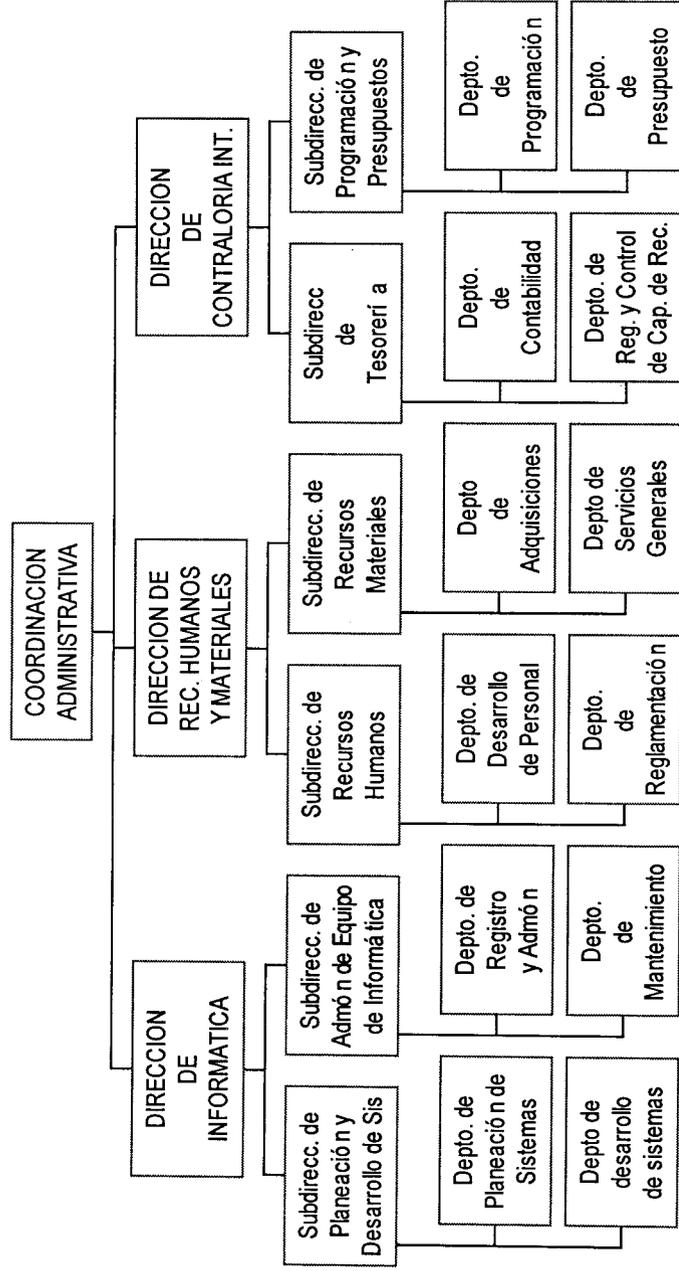
- ◇ Expedir certificaciones y constancias de las inscripciones y asientos que obran en sus respectivas jurisdicciones de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interno
- ◇ Cuando proceda conforme a derecho, cancelar la inscripción de certificados parcelarios, de derechos de uso común y censo ejidal
- ◇ Efectuar, cuando proceda, la reposición y rectificación de folios y asientos registrales, así como llevar a cabo las tildaciones a que hubiera lugar
- ◇ Resguardar los sistemas de información y los archivos a su cargo
- ◇ Llevar el archivo de la lista de sucesión que depositen los ejidatarios de conformidad con lo dispuesto en el Cap. X del Título Tercero del Reglamento Interno
- ◇ Informar al Director en Jefe, de acuerdo con los sistemas establecidos al efecto, de las actividades que realicen
- ◇ Imponer las sanciones administrativas a las que se haga acreedor el personal adscrito a las delegaciones del Distrito Federal, y de las Entidades Federativas, según corresponda de conformidad con las disposiciones legales aplicables
- ◇ Integrar la documentación necesaria para el ejercicio y comprobación del gasto, de acuerdo al presupuesto que les haya sido asignado de conformidad con la normatividad aplicada
- ◇ Proporcionar la información o apoyos relativos al Registro que les sean requeridos por otras dependencias del Ejecutivo Federal, del Gobierno del Estado, de los Municipios por los núcleos agrarios
- ◇ Coordinarse, en términos de los acuerdos y convenios respectivos, con los gobiernos de los Estados, notarios, oficinas de catastro, registros públicos de propiedad y demás Dependencias Federales, Estatales o Municipales, cuyas funciones sean afines a las de la Delegación a su cargo
- ◇ Presentar a la consideración del Director en Jefe, estudios, proyectos o medidas tendientes a mejorar el servicio de las unidades administrativas a su cargo
- ◇ Las demás que les señale la Ley y su Reglamento, así como el Director en Jefe del Registro.

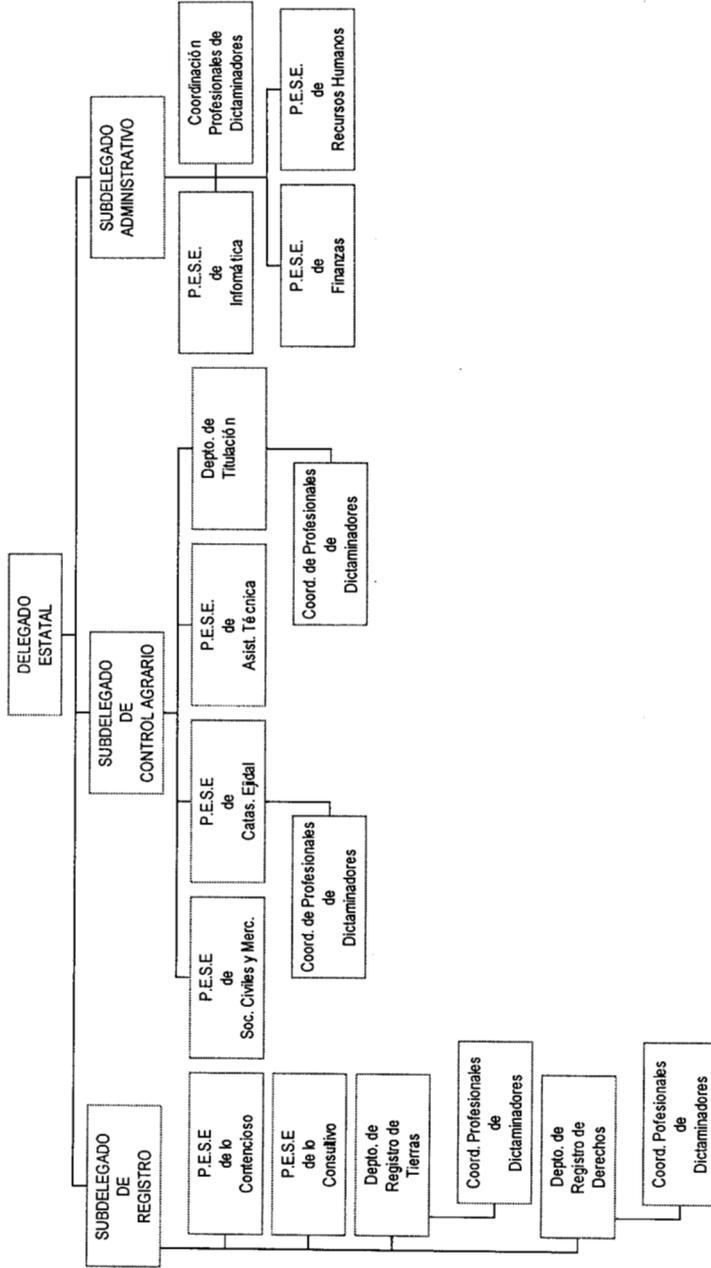
ORGANIGRAMA DIRECCIONES GENERALES











4. INFRAESTRUCTURA

Integración de la infraestructura elemental, tanto central como delegacional, en lo que se refiere a:

- ◆ Oficinas o áreas de trabajo
- ◆ Recursos Humanos en los diferentes niveles de acción.
- ◆ Recursos Materiales tanto equipamiento, materiales de oficina, como todo tipo de bienes requeridos para el inicio de la operación.
- ◆ Recursos Financieros que soporten la creación de dicha infraestructura, con la planeación y prevención adecuada.

4.1 Procedimiento

Elaboración de los documentos guías de las responsabilidades, acciones y flujos como son:

- ◆ Manual de organización
- ◆ Manual de procedimientos
- ◆ Manual de usuarios
- ◆ Guías de tramitación
- ◆ Programa Institucional de Desarrollo Informático
- ◆ Los demás necesarios para el cumplimiento de sus objetivos

4.2 Instrumentación de los sistemas de información

Definición y ejecución de una primera etapa de instrumentación informática con la aplicación de un prototipo de sistematización y equipamiento, el cual contemple los elementos fundamentales e indispensables para el inicio de las operaciones de inscripción, registro, catastro y expedición de certificados y títulos

en su caso, con la proyección en potencia a mediano plazo para la integración de sistemas.

A su vez, la integración de los sistemas administrativos indispensables, como son: contabilidad, nóminas, presupuestos e inventarios de bienes, entre otros, que permitan una gestión ordenada de la institución.

4.3 Servicios

Conformación de los núcleos o sedes estatales con todos los elementos citados en los tres puntos anteriores, para el inicio de las actividades de inscripción, catastro y emisión de certificados, títulos y documentos a corto plazo, de tal manera que se establezca una continuidad en las operaciones propias del RAN y que colateralmente, permita el desarrollo a mediano plazo de la instrumentación definitiva e integral, la cual cubra finalmente, todas las necesidades y los satisfactores correspondientes en todos los conceptos de funciones a un mediano plazo.

5. MARCO LEGAL

El marco legal que rodea al Registro Agrario Nacional tiene su fundamento en el Art. 89, Frac. Primera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así mismo en los Artículos 17 y 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 148 al 156 de la Ley Agraria.

Las autoridades federales, estatales y municipales, en cumplimiento de la Ley, proporcionan al Registro información de naturaleza diversa: estadística, documental, técnica, registral y de planificación.

Además debe apegarse en su totalidad a las bases legales de las que deriva su creación, bajo los siguientes principios:

- De tracto sucesivo: que significa que la última inscripción puede derogar anteriores, estableciéndose continuidad entre ellas
- De la Fe Pública: que la información que emite el Registro es de absoluta validez y hace prueba plena en juicio y fuera de él, las leyes y ordenamientos legales aplicables sin estar sujeto a decisiones políticas o administrativas
- Dirigir y coordinar las funciones del Registro, delegando en las unidades administrativas, las facultades que fueran necesarias para el debido cumplimiento de sus atribuciones
- Informar periódicamente al titular del ramo, el avance respecto al despacho de los asuntos de su competencia
- Someter a la aprobación del titular del ramo, los estudios y proyectos que considere trascendentes
- Proporcionar la información y, en su caso la asistencia que sea requerida por las dependencias del Ejecutivo Federal en materia de registro
- Normar y organizar la captura, procesamiento y archivo de certificados, títulos, planos y demás documentos que generen las diversas unidades administrativas del Registro
- Los directores generales de titulación y control agrario, y de registro y asuntos jurídicos deberán tener título profesional de licenciado en derecho, con una

experiencia mínima de dos años en el ramo agrario o registral, y ser de reconocida probidad.

- Directores Generales
- Coordinador Administrativo
- Directores de Área
- Unidad de Contraloría Interna
- Delegaciones
- Registradores
- Asesores y demás personal técnico, administrativo y por honorarios que se requiera

El director general de catastro rural y los demás servidores públicos, tendrán la profesión o estudios técnicos que exijan los manuales o la normatividad correspondiente.

Los directores generales serán nombrados por el Secretario de la Reforma Agraria, a propuesta del director en jefe de I Registro.

Suplencias. El director en jefe será suplido en sus ausencias por el director general de titulación y control agrario, por el director general de registro y asuntos jurídicos y por el director general de catastro rural, en el orden señalado.

Las ausencias de los directores generales de titulación y control agrario, de registro y asuntos jurídicos y del de catastro rural, serán suplidas por el director de área que designe el director en jefe.

Las ausencias de los delegados estatales y del D.F. serán suplidas por los subdelegados de control agrario o de registro en el orden señalado.

- De prelación Registral: primero en tiempo, primero en derecho, queriendo decir que en caso de conflicto, el primero en la inscripción tiene el derecho

- De publicidad Registral: suministra información al público con el propósito de impedir que los actos jurídicos objeto de inscripciones permanezcan ocultos y se conozca su status jurídico
- De Rogación: el Registro actúa a petición de parte no de oficio, lo que quiere decir que tiene que haber un promovente para que se haga el registro
- De inscripción: se inscribe cualquier acto de tenencia de la tierra, que proceda, en los folios correspondiente para que produzca efectos jurídicos
- De Calificación Registral: es el estudio del acto jurídico que se quiere determinar si procede, o no, inscribir
- De autonomía Registral: tiene la obligación de registrar cualquier acto conforme a
- Definitividad: se refiere a que las inscripciones que se lleven a cabo en el registro, son inmodificables

II. EVALUACIÓN EX-POST

1. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

1.1 Dirección en Jefe

Una de las funciones más importantes que lleva a cabo el director en jefe es la coordinación de acciones con los Gobiernos de las Entidades Federativas. En este acto intervienen también el Ejecutivo Federal como coordinador general. El Gobierno Federal establece una consulta con el director en jefe, a fin de determinar el volumen de registros que pueden ser otorgados en un periodo dado, con esta información el Ejecutivo Federal anuncia oficialmente la entrega de un cierto número de títulos. El director en jefe se encarga de coordinar los esfuerzos de las delegaciones y la sede central a fin de cumplir la meta fijada, al mismo tiempo realiza gestiones con los gobiernos estatales y municipales para permitir una mayor agilidad en el proceso emprendido por el Registro.

Dentro de sus atribuciones está la formulación y coordinación de los planes y programas de que se vale el RAN conforme a sus objetivos, delega autoridad y responsabilidad en la ejecución de estos planes.

También analiza la información que genera el RAN en sus diversas áreas, para dar seguimiento a las actividades y formular análisis que presenta en audiencias públicas o en comparecencias ante autoridades federales.

El director en jefe funge incluso como autoridad resolutoria de última instancia, en los casos en que ni las sedes delegacionales y la sede central puedan emitir alguna resolución, se turnan los procedimientos a esta autoridad y puede resolverlos.

Con la información que recibe periódicamente, el director en jefe formula como se dijo, los planes de acción, y los da a conocer a través de circulares que hace llegar a cada uno de sus subordinados.

Asimismo establece acuerdos con las autoridades de la SRA, del Tribunal Agrario y de la Procuraduría Agraria, en materia de regularización de la tenencia de la tierra.

1.2 Dirección General de Certificación, Titulación e Inscripción de Sociedades

La Dirección General de Certificación, Titulación e Inscripción de Sociedades cuenta con un Programa de Titulación de Tierras, el cual se basa en el siguiente procedimiento :

La Procuraduría Agraria convoca a los ejidatarios para que efectúen una asamblea de aceptación en donde se delimitan las áreas hacia lo interno del ejido, una vez aceptadas las mediciones se revisan y en su caso autorizan, por una asamblea de delimitación y asignación o reconocimiento de derechos, en la cual se identifica con claridad los límites, linderos, propietarios, en las áreas parceladas de uso común y de asentamiento humano. La información que se genera en este acto se hace llegar al RAN.

El INEGI efectúa la medición a lo interno del ejido y elabora un plano de acotaciones. Este documento, junto con un disco de computadora que contiene datos adicionales, es enviado al RAN. Mediante un procedimiento jurídico, las autoridades del RAN revisan que la documentación cumpla con los requerimientos legales, de no ser así, el procedimiento se revierte hasta que se cumplan los requisitos. Cuando los documentos son aprobados, se efectúa un análisis de la información contenida en el disco a través del sistema de

información geográfica del RAN (en adelante Sistema Geográfico), donde se verifican colindancias, ejes, orientación, etc., y se corroboran con los planos del RAN. Si todo es correcto, se procede a imprimir los certificados o títulos correspondientes dentro del sistema registral del RAN, y asimismo, a recabar la firma del Presidente de la República, para luego realizar la inscripción de los documentos.

El flujo de actividades dentro del programa de titulación de tierras se lleva a cabo de la manera siguiente:

El INEGI proporciona la información del levantamiento de campo, genera los planos y vierte la información adicional de referencia en discos para computadora, generalmente en formato ASCII.

El RAN incorpora esta información a las bases de datos del sistema registral y al proceso de titulación para que, una vez que se halla dado el visto bueno a los datos, éstos se integren a los correspondientes sistemas geográfico y registral.

En el Sistema de Información del Proceso Registral (SIRAN) se incorpora el registro de actas de asamblea, si proceden.

En el sistema geográfico se hace el análisis técnico, definiéndose si los datos topográficos son correctos o no.

Una vez que se da aceptación a los datos jurídica y técnicamente, el sistema registral procede a cargar los datos en sus correspondientes índices o catálogos dentro de sus bases de datos, los cuales son almacenados en el orden de su ingreso, con posibilidad de imprimirlos a solicitud del usuario.

Posteriormente el sistema procede a pedir el folio de tierras con sus correspondientes folios de derechos, desplegando el ejido que se trate y su

localización a nivel de Estado o Municipio. Cuando se han capturado los folios se procede a imprimir los títulos y certificados.

En el momento de la generación de los certificados o títulos y, partiendo de la información que proporcionó el INEGI, se procede a generar la inscripción del acta de asamblea de delimitación del ejido hacia lo interno, incorporando los datos adicionales con fundamento legal, que no hayan sido proporcionados por el INEGI. Primero se imprimen los certificados y títulos, y después se imprimen las inscripciones en los folios correspondientes.

Después de obtener los títulos impresos, se envían a las oficinas centrales del RAN para continuar con los trámites de firma.

El programa de titulación de tierras esencialmente efectúa la misma función del sistema registral, en cuanto a que inscribe las asambleas, planos y certificados o títulos; su diferencia es el volumen de operaciones que realiza, ya que cuenta con las siguientes capacidades:

1. Impresión de casi 200,000 certificados o títulos semanales
2. Seriación automática de los títulos o certificados dando un número de serie de acuerdo a si se trata de ejidatarios, comuneros o colonos.
3. Generación de títulos a partir de la recepción e incorporación de los datos generados por el INEGI.
4. Capacidad para acceder y procesar la información contenida en discos para computadora.

1.3 Plan para el manejo de Sociedades

El plan para el manejo de las sociedades se integra de la siguiente forma:

- a) Las sociedades que han solicitado trámite hasta antes del día 12 de agosto de 1992 se seguirán n manejando bajo el esquema anterior utilizando libro, volúmenes y fojas.
- b) Las sociedades que se inscriban desde el día 12 agosto hasta el día en que este listo el sistema de información se manejarán con el folio pero en forma manual.
- c) Posteriormente se manejará todo dentro del sistema de información.

Las constancias que se solicitan son generadas con el apoyo del archivo anterior del registro, mientras se integra el nuevo sistema, esta regla se aplica inclusive para las certificaciones que sea necesario elaborar.

Sentencias Ejecutorias. Se refiere a los amparos contra resoluciones presidenciales, este trámite tiende a desaparecer en la medida que los tribunales agrarios emitan sus propios fallos, los cuales deberán ser inscritos conforme a la Ley. Es de esperarse que las resoluciones de los tribunales se inscriban dentro del esquema de la nueva Ley, sin embargo se continua el procedimiento de la Ley anterior para resoluciones que se encuentran en proceso.

Los trámites de resoluciones de privación de derechos se maneja por el Tribunal Agrario correspondiente.

Los registros de nulidades y cotejamiento pueden manejarse igualmente dentro del esquema anterior.

Finalmente el registro de convenios y contratos se enmarca dentro de las condiciones de la nueva Ley, siguiéndose el trámite conducente.

El Registro, a través de la oficialía de partes correspondientes recibe los documentos para su inscripción con la copia(s) que sean necesarias, las cuales se marcan con el número de entrada por riguroso orden progresivo, incluyendo la fecha y hora de la presentación. La numeración se inicia cada año del calendario,

sin que por ningún motivo este permitido emplear el mismo número para documentos diversos, aun cuando éste se provea de alguna marca o signo distinto, salvo que se trate sólo de un instrumento.

El Registro, según proceda, inscribe, suspende o deniega el servicio en un plazo no mayor de sesenta días naturales contados a partir de la fecha de presentación de la documentación de que se trate.

La solicitud de inscripción se presenta por escrito utilizando para ello los formatos autorizados por el Registro, acompañando la documentación que en cada caso se requiera.

La solicitud con el número de entrada, fecha y hora tiene efectos probatorios para establecer el orden de prelación de su presentación.

El registro procede entonces a su calificación para determinar si es no procedente su inscripción de acuerdo con las disposiciones de la Ley , del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; de la legislación mercantil o de cualquier otro ordenamiento legal aplicable en la materia.

El registro se cerciora de que no se ha presentado con anterioridad documento alguno que contenga actos inscribibles que se opongan al que se solicita inscribir.

Cuando el registrador, al practicar la calificación, determina denegar el asiento de la solicitud, debe fundar y motivar conforme a derecho la razón de su determinación; para lo cual tiene que asentar el aviso preventivo en la parte correspondiente del folio y la debe notificar a los interesados, a través del boletín del Registro, devolviéndoles la documentación para que en el plazo de 15 días hábiles subsanen las irregularidades o interpongan recursos de inconformidad.

Si en el plazo señalado no son corregidas las irregularidades, ni se recurre a la calificación, la documentación se envía a la oficina de partes del Registro y se pone a disposición del interesado, debiéndose cancelar, en consecuencia, el aviso preventivo realizado.

Allanadas las deficiencias o irregularidades del documento o cuando con motivo del recurso interpuesto, se ordene la inscripción del documento, ésta se hace en la parte correspondiente del folio, sin perjuicio de la prelación adquirida.

En los casos de expropiación a que se refiere la fracción VII del Artículo 152 de la Ley Agraria, el documento se inscribe en el folio de tierras así como en el de derechos agrarios de quienes resulten afectados, indicándose la superficie que comprende la expropiación y el remanente si lo hay.

En el caso de nuevos ejidos, el Registro inscribe la escritura pública en donde consta su constitución, así como el proyecto de Reglamento Interno, abriendo los folios que proceden. Cuando la asamblea general del ejido decide incorporar al régimen ejidal las tierras que hubiere adquirido en propiedad por cualquier medio legal y que están dentro del régimen de dominio pleno, el Registro, a solicitud del comisariado ejidal respectivo, las inscribe en los folios correspondientes, a partir de lo cual, dichas tierras quedan sujetas a los dispuesto por la Ley para tierras ejidales.

Tratándose de ejidos, en la primera parte del folio de tierras, se inscribe la parte conducente de la resolución presidencial o de los tribunales agrarios; de la escritura notarial o de cualquier documento que haya dado origen al ejido; y los acuerdos de la asamblea relativos al destino de las tierras ejidales, al usufructo y de aquellos que la Ley exige sena inscritos. El Reglamento Interno se escribe en el folio específico.

Tratándose de comunidades o colonias agrícolas o ganaderas, se inscriben sólo las partes conducentes de las resoluciones judiciales o administrativas que les haya dado origen; así como el acta de asamblea por la que se aprobó el destino de las tierras y, en su caso, de la parte relativa de los estatutos de la misma, así como el usufructo que en su caso les afecte.

Cuando se trata de la inscripción de terrenos nacionales o de los denunciados como baldíos, se inscribe sólo la parte conducente de la declaratoria o de la resolución correspondiente.

Se abre un folio "Matriz" que consigna los datos citados en el Artículo anterior y, en caso que lo amerite, es necesario abrir folios auxiliares de tierras para asentar lo relativo al uso o destino de las mismas.

En los folios auxiliares se consigna el antecedente del folio matriz, igualmente en este último se asientan los antecedentes de los folios auxiliares. Los asientos que implican modificaciones en la tenencia de la tierra, deben consignar la referencia en el folio matriz de la modificación realizada en el auxiliar que corresponda.

En la segunda parte del folio de tierras se asientan los gravámenes o limitaciones que, en su caso, afecten a los mismos independientemente de los asientos que se afectan en el folio de derecho agrarios respectivo.

En la primera parte del folio de derechos agrarios y titulación se especifica si se trata de tierras parceladas o de explotación colectiva.

Cuando se trate de ejidos parcelados, se inscriben los certificados parcelarios y en general todos los actos que reconozcan, creen modificaciones o extingan derechos sobre la parcela.

Cuando se refiere a tierras de explotación colectivas se inscribe el nombre de los titulares de los derechos y las modificaciones que sufran estos derechos.

Cuando los ejidatarios decidan asumir el dominio pleno de sus parcelas, previo acuerdo de la asamblea, el comisariado ejidal solicita al Registro, la cancelación de la inscripción en los folios correspondientes, el que expide el título de propiedad respectivo y lo remite para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad de la entidad de que se trate.

En la parte segunda del folio de derechos agrarios y titulación se inscriben todos aquellos actos por los cuales se concede el uso mediante: aparcería, mediería, asociación, arrendamiento o cualquier otro acto jurídico que grabe o limite el uso, sin constituir un derecho real y no esté prohibido por la Ley.

En caso de hacerse efectiva la garantía sobre el usufructo, se asienta en la primera parte del folio.

En el folio de derechos agrarios y titulación se inscriben los derechos sobre solares asignados por la asamblea a los ejidatarios y a los vecindados, asentando el nombre del titular, registro federal de contribuyentes, lugar y fecha de nacimiento, así como los números de lote y manzana del solar que les fuere adjudicado, debiendo también hacerse referencias a clave catastral de la entidad correspondiente.

En el caso señalado por lo anterior, (hacer efectiva la garantía), el Registro expide los certificados que sirven de títulos de propiedad sobre solar urbano, mismos que se remiten para su inscripción al Registro Público de la Propiedad de la entidad correspondiente.

En la primera parte del folio de derechos agrarios y titulación se inscribe el certificado en el que se consignan los derechos del ejidatario sobre las tierras de uso común.

Se abre un folio de derechos agrarios y titulación por cada beneficiario con derecho a tierras de uso común.

En los folios de derechos agrarios y titulación se inscriben los acuerdos de la asamblea, por medio de los cuales, la tierra de uso común son destinadas a actividades específicas, o a grupos de trabajo de los propios ejidatarios.

Igualmente se inscriben en los folios de derechos agrarios y titulación, la parte conducente del acta de asamblea y del contrato correspondiente por medio de la cual se aprueba la transmisión del usufructo de las tierras de uso común a sociedades mercantiles o civiles en las que participe el ejido, conforme a lo dispuesto por la Ley.

En la segunda parte del folio de derechos agrarios y titulación se asientan los gravámenes que se contraigan, así como las limitaciones impuestas a dichos derechos.

En los folios de derechos sobre tierras de uso común, se anota el antecedente del folio de tierras correspondientes.

En el folio relativo a sociedades, se inscriben las uniones de ejidos y comunidades, asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades de producción rural, uniones de producción rural y de sociedades de solidaridad social, así como las sociedades de carácter mercantil o civil a que se refiere la Ley.

En la parte correspondiente a la carátula del folio de sociedades, dependiendo de su naturaleza, se asienta el carácter rural mercantil o civil de la persona moral de que se trate.

Cuando se trate de uniones de ejidos y comunidades o asociaciones rurales de interés colectivo, sociedades de producción rural, uniones de sociedades de producción rural y sociedades de solidaridad social, se inscriben en la parte correspondiente: el tipo de persona moral de que se trate, su denominación, domicilio, datos de identificación del fedatario público y del acta constitutiva correspondiente, duración, capital, objetivos y régimen de responsabilidad.

En la primera parte del folio de sociedades, inscriben el acta constitutiva que contenga los estatutos, nombres de sus asociados y cualquier acto que modifique la constitución de dichas personas morales en cuanto a su capital y objeto.

Tratándose de sociedades mercantiles o civiles, se inscriben los datos correspondientes a la identificación del fedatario público del acta constitutiva de la sociedad, a su inscripción en el Registro público de la propiedad y la superficie, linderos y colindancias de los predios agrícolas ganaderos o forestales propiedad de estas sociedades.

La inscripción de las sociedades señaladas en el párrafo anterior, se asientan en la primera parte del folio, con base en el testimonio notarial en el que se haya consignado su constitución, indicando quiénes son ejidatarios, quiénes no y la participación que a cada uno de ellos le corresponde.

En los folios matriz o auxiliares destinados a la inscripción de tierras o de derechos agrarios en lo que corresponda, se asientan las operaciones que lleven a cabo las sociedades, relativas a la adquisición o enajenación de tierras.

En el caso de las sociedades propietarias de tierras agrícolas, ganaderas o forestales se asientan además de los datos relativos a: la emisión de acciones de serie "T", el nombre de cada tenedor, el número de las acciones emitidas y la proporción que éstas guarden entre sí.

El Director en Jefe puede celebrar convenios con los colegios de notarios y registros públicos de la propiedad, a fin de obtener la información.

En los folios de reglamentos y actas de asamblea, se asientan en el Reglamento interno del ejido o el estatuto comunal, así como de las actas de asamblea a que se refieren la Ley de sus reglamentos, asentándose en su caso las modificaciones que se presenten.

En registro verifica la autenticidad de la firma o huella digital del ejidatario en la lista de sucesión preferencial, estableciendo para el efecto los procedimientos necesarios.

Hecho lo anterior, las listas de sucesión preferencial deben permanecer bajo el amparo del Registro, el que expiden al interesado copia certificada, resguardando el original en sobre sellado, haciendo constar en ambos documentos la fecha de recepción.

Al fallecimiento del ejidatario o comunero el Registro, a petición de quien acredite tener interés jurídico para ello, y con la presencia de por lo menos dos testigos de asistencia, debe abrir el sobre y expedir el o los certificados que procedan para acreditar los derechos del sucesor en los términos de la Ley.

1.4 Dirección General de Catastro Rural

Catastro rural es el levantamiento del inventario de la propiedad rústica, cuyo objeto es el de precisar quiénes son sus propietarios o poseedores, así como el proporcional a quien lo solicite, la información estadística y de planificación que se requiera.

El Catastro Rural es una unidad que obedece a las necesidades del RAN de contar con un sistema de información catastral. La operación de este sistema se efectúa principalmente a nivel delegacional, pudiéndose ejecutar también en las oficinas centrales. Este órgano interviene mediante la realización de una serie de actividades.

Rescata los datos cartográficos y de referencia correspondientes a las poligonales de los predios que a la fecha ha registrado la SRA y prevé su incorporación, una vez ajustados y corregidos en cuanto a deficiencias de acuerdo al criterio del RAN, al sistema de información que se maneja incluso para cada Delegación Estatal, con los datos correspondientes a los ejidos de cada Entidad.

Se encarga de incorporar los datos de tipo topográfico y cartográfico, función asignada al INEGI, para el inicio de las limitaciones hacia lo interno de los ejidos, con el objeto de actualizar el acervo catastral que tiene el RAN, correspondiente al control de tierras a nivel nacional.

Verifica que existan los potenciales tecnológicos para efectuar procesos de graficación de planos, croquis, ajustes poligonales, digitalización de planos, restitución de planos originales, edición de información, uso de escáners y otros.

Verifica que los planos presentados para su inscripción, por instituciones gubernamentales, empresas privadas y particulares, sean levantados y elaborados bajo las normas o especificaciones técnicas que señala el RAN.

Para efectuar la verificación de los planos considera lo siguiente:

Formato y materiales: que sean generados en papel o película plástica con una cara mate, en medidas de 1.06 X 0.86 m., donde el área útil de dibujo debe ser de 1.00 X 0.82 m., incluyendo margen interior de 0.04 m., y exterior de 0.12 m.

Datos Marginales:

- ⇒ Logotipo del RAN
- ⇒ Leyenda: Registro Agrario Nacional. Órgano Desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria
- ⇒ Leyenda del tipo de predio: interno, de tierra de uso común, de asentamiento humano, etc.
- ⇒ Nombre y clave del Estado
- ⇒ Nombre y clave del municipio
- ⇒ Nombre o número del predio
- ⇒ Clave catastral
- ⇒ Nombre de la localidad
- ⇒ Cuadro de simbología
- ⇒ Índice de hojas, Escala y Fecha de elaboración
- ⇒ Nombre y firma del responsable del levantamiento
- ⇒ Cuadro para firmas de representantes ejidales
- ⇒ Cuadro para datos de inscripción.

Escala de los planos: está definida en función de la superficie de las parcelas, respetando el formato establecido, de acuerdo a cualquiera de los siguientes:

1:1000, 1:1500, 1:10000, 1:20000, 1:40000, 1:50000 y 1:100000.

⇒ *Características del contenido de los planos.* Los planos deben contener la siguiente información:

⇒ Coordenadas en la proyección

⇒ Norte geográfico

⇒ Delimitación de la parcela o lote

⇒ Numeración de los vértices

⇒ Número de lotes colindantes y su ubicación

⇒ Infraestructura y derechos de vía (comunicaciones, obras hidráulicas y otros)

⇒ Extensión

⇒ Clase de tierra (riego, temporal, agostadero)

⇒ Uso actual del suelo (agrícola, ganadero, asentamiento humano).

Dictamen técnico:

Es la opinión positiva que emite el dictaminador técnico, después de analizar tanto la información contenida en los planos, como los conceptos técnicos no precisados en los documentos que amparan la propiedad o el derecho.

La opinión se emite observando el cumplimiento de las normas y las especificaciones técnicas. Las primeras para la delimitación de las tierras al interior de los ejidos y las segundas para los trabajos de campo y gabinete que se realiza en las comunidades.

El dictamen técnico procede cuando los expedientes presenten dudas, deficiencias, imprecisiones , contradicciones o cualquier defecto técnico.

El dictamen técnico comprende:

1. . Los datos de la propiedad
2. - El motivo que justifica la dictaminación
3. - La descripción general del plano a que se refiere el documento
4. - El análisis detallado del contenido del plano
5. - La mención de las deficiencias detectadas
6. - El razonamiento técnico aplicado al caso
7. - La definición de las causas que provocaron las deficiencias
8. - Opinión del dictaminador técnico
9. - Fecha, nombre y firma del dictaminador
- 10.- Visto bueno del director de competencia.

Cuando el dictamen que se emite es positivo, se remite junto con el plano y documento al área de control del RAN para su inscripción.

Si resulta negativo, éste con el plano y documento se turna al área jurídica para que, si procede, el registrador deniegue su inscripción.

Operación del equipo de cómputo:

Consiste en el manejo de equipo electrónico, con un sistema geográfico que manipula e integra la información alfanumérica y gráfica, que se aplica al cálculo y graficación de planos, al control de tierras por clase, uso y tipo de tenencia, en al ámbito rural.

En la operación del equipo de cómputo se efectúan las siguientes actividades:

- ⇒ Cálculo analítico y graficación de planos de los trabajos de levantamiento de campo, realizados por el área de asistencia técnica.
- ⇒ Revisa los datos técnicos contenidos en los planos que son objeto de inscripción, o en aquellos en que existan discrepancias.
- ⇒ Elabora las ventanas geográficas que son necesarias para determinar las “claves únicas” referidas a los predios objeto de inscripción.
- ⇒ Proporciona la graficación de planos individuales, catastrales y/o municipales, según el caso, para el área de control cartográfico y fotogramétrico.
- ⇒ Provee de información necesaria para el área de control de predios, en el rubro de superficies acumuladas.
- ⇒ Procesa la información de cualquier levantamiento de campo.
- ⇒ Incorpora planos a través de Escáner y vectorización.

Supervisión técnica:

Esta acción se realiza para vigilar que los trabajos realizados en las oficinas de catastro rural de las delegaciones del RAN en el D.F. y Entidades Federativas, sean llevados a cabo apegados a las normas y directrices dictadas por la Dirección General de Catastro Rural, y que todo levantamiento de catastro técnico cumpla con las especificaciones.

La supervisión se realiza por personal de oficinas centrales en forma periódica . Se efectúa tanto en las actividades de oficina, como en las de campo; además supervisa los distintos diseños de seguimiento y evaluación de los avances.

En las oficinas se verifica que los recursos se aplican con eficiencia y oportunidad a las áreas correspondientes.

Se supervisa sobre el ejercicio de coordinación con el INEGI, las dependencias del RAN y con las oficinas que colaboran con el Registro.

También se comprueba que se realiza el cruzamiento de información para mantener actualizados los datos y se complementan con los avances.

Se corrobora que los equipos de cómputo estén funcionando de acuerdo a la capacidad instalada y que se les dé el uso para el cual están destinados. Para los trabajos de campo se supervisa la planeación dispuesta para su ejecución, los resultados proyectados y el soporte correspondiente. Se verifica que la asistencia técnica sea prestada con oportunidad y eficiencia.

Se comprueba la veracidad de los avances reportados a oficinas centrales en cuanto al programa.

Control cartográfico y fotogramétrico:

Los materiales cartográficos son los mapas catastrales escala 1:50000, los municipales a diversas escalas, los murales estatales y los individuales resultado del catastro rural, así como la cartografía editada por el INEGI; los planos generales que elabora el RAN sobre los ejidos y comunidades, los individuales de cada parcela y solar y los de los terrenos nacionales.

Los materiales fotogramétricos son las fotografías aéreas a diferentes escalas, los ortofotomapas, fotomapas y positivos sumados.

El Catastro Rural controla los materiales cartográficos y fotogramétricos a nivel nacional, a través de su guarda y salvaguarda, clasificados y ordenados en una mapoteca.

Los materiales están ordenados de acuerdo a los siguientes aspectos:

- ⇒ Productos del Catastro Rural: por clave, Municipio y Estado
- ⇒ Productos del INEGI: por clave de la hoja cartográfica y por tema
- ⇒ Los planos en general: por Municipio y Estado, y los individuales, por nombre del propietario.

1.5 Dirección General de Registro y Asuntos Jurídicos

Esta Dirección organiza el Sistema de Información del Proceso Registral (SIRAN) con sujeción a la normatividad correspondiente y asesora jurídicamente a todas las unidades administrativas y Entidades Federativas del RAN, dando apoyo jurídico en la formulación de los instrumentos normativos correspondientes a sus respectivas áreas.

Establece los sistemas y mecanismos que unifiquen la actividad registral, expidiendo las normas y lineamientos a que deben sujetarse las Delegaciones de la institución, para la prestación del servicio público, así como su funcionamiento interno en materia registral.

Recopila las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y circulares que ha efectuado el RAN.

Crea el acervo de información que es la base para el control y seguimiento de las solicitudes de incorporaciones de los promoventes, también, la apertura de folios que como conceptos legales individuales que se enmarcan en el Reglamento, y la emisión de documentos, como son los certificados, títulos, constancias, y cualquier tipo de información que se le solicite al RAN a través de sus diferentes oficinas en los Estados y a nivel catastral.

Crea archivos que contienen todos los datos referentes a Tierras, Derechos y Sociedades que son motivos de inscripción y registro en el concepto de folios

Crea módulos de procesamiento de datos para:

- a) Grabar y actualizar los datos individualizados de Tierras, sean ejidos, comunidades o colonias, propiedad privada, terrenos baldíos o nacionales
- b) Grabar y actualizar los datos individualizados de Derechos, sean parcelarios, de zona, de uso común, de solar urbano
- c) Emitir la documentación de certificados de derechos y títulos
- d) Grabar y actualizar los datos individualizados de Sociedades Rurales, Mercantiles o Civiles, con las referencias de tenedores de acciones "T" y superficies totales de las sociedades
- e) Emitir en su caso las certificaciones y constancias de las diferentes sociedades

Crea los catálogos o archivos de consulta, conciliación, validación, comparación y actualización, como son los de Estados, municipios, ejidos, comunidades, colonias, ejidatarios, clases, usos y tipificaciones.

Esta Dirección se interrelaciona con el Sistema de Proceso Catastral y Censo Rural para los casos de actualización, modificación y emisión de planos y croquis que deban certificarse o acompañar los documentos a emitir.

Los módulos del Sistema Informático del Proceso Registral se pueden enlistar en los siguientes conceptos:

1. Creación de base de datos
2. Creación de catálogos
3. Registro de solicitudes
4. Consulta y actualización de solicitudes
5. Impresión de Boletines
6. Apertura de Folios

7. Inscripciones
8. Avisos preventivos
9. Enlace con Información Catastral
10. Enlace con Delegaciones
11. Enlace con Procuraduría Agraria
12. Enlace con Tribunal Agrario
13. Diseminación de información
14. Seguridad para accesos, consultas y otros
15. Información Directiva

2. SISTEMAS DE INFORMACIÓN

2.1 Sistema de Información de Administración Interna (SADI)

Para la satisfacción de las necesidades en este rubro, se determina la estructuración de aplicaciones clásicas que manejan en forma automatizada los conceptos de manejo de personal, control y seguimiento presupuestal, control contable, de inventarios y adquisiciones de bienes o activo fijo, de vehículos y otros, en un esquema de proceso desconcentrado a niveles delegacionales, instrumentado y equipado en forma independiente de las estructuras de los Sistemas de Información sustantivos.

Sistema de Información Directivo, es instrumento y equipo de instalación y operación de las oficinas centrales. Este Sistema tiene las características de recopilar y resumir la información de las funciones que realizan las delegaciones, con objeto de establecer una dinámica en el conocimiento de acciones, resultantes, problemáticas y efectos de la actuación delegacional.

Los sistemas automatizados contemplan las funciones administrativas siguientes:

- ◇ Control presupuestal
- ◇ Información Directiva e Indicadores de Gestión
- ◇ Contabilidad
- ◇ Nóminas y Recursos Humanos
- ◇ Inventarios y Almacenes
- ◇ Adquisiciones (cuentas por pagar)
- ◇ Tesorería
- ◇ Control de vehículos
- ◇ Mantenimiento y Servicios Generales

◇ Activo fijo

Cada uno de estos sistemas se describe a continuación considerando el contexto y entorno en el cual operan.

Control Presupuestal:

El sistema registra el presupuesto asignado al Registro Agrario Nacional, así como:

- a) Asignaciones a Delegaciones y Unidades Administrativas
- b) Control de las partidas presupuestales de la institución
- c) Montos de dichas partidas
- d) Ejercicio del presupuesto por programas, avance comparativo

Hechas a partir del presupuesto aprobado por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y algunas otras instancias.

Los resultados que produce el sistemas y que sirven para el control y seguimiento del ejercicio presupuestal son básicamente

Los estados presupuestales, en forma periódica por Delegaciones y unidades administrativas

Reporte del ejercicio presupuestal incluyendo los diferentes movimientos realizados que afecten a cada una de las partidas asignadas

Información directiva e indicadores de gestión:

Aquí se registran las actividades programadas para su realización en el corto, mediano y largo plazo definidas por las autoridades de Registro.

Así mismo se controla el avance de dichas actividades en periodos regulares para asegurar el cumplimiento y la eficiencia de todas y cada una de las acciones realizadas.

Las actividades pueden ser varias, desde resolución de problemas hasta el programa de levantamiento catastral que lleve a cabo la Dirección a cargo.

Las autoridades definen prioridades y evalúan los resultados parciales y/o totales en base a los reportes que genera éste.

Contabilidad:

- ◇ Este sistema maneja la siguiente información:
- ◇ Cuentas y subcuentas
- ◇ Pólizas, cargos y abonos
- ◇ Partida
- ◇ Documentos de afectación, cheques, facturas, pedidos y notas.

Con esta información y con la participación de la Unidad de Contraloría Interna del Registro Agrario Nacional, el sistema genera, cuando sea requerido, los:

Balances contables de situación

- ◆ Cuadros donde se hagan comparaciones, (origen y aplicación de recursos), estadísticas y anexos, de la contabilidad en diferentes aspectos y especificaciones
- ◆ Gráficas donde se muestre el comportamiento de las finanzas de la institución.
- ◆ Consultas a los diferentes aspectos contables.
- ◆ Si estos resultados reportan anomalías la autoridad competente esta facultada para resolverlos

Nóminas:

Se ingresan en el sistema las altas y bajas del personal, así como los cambios en adscripciones del mismo.

Se ingresan así mismo las percepciones, deducciones, derechos, licencias, etc. En que incurra el personal y de esta manera se pueden obtener reportes de:

- ◆ Nómina
- ◆ Impuestos
- ◆ ISSSTE
- ◆ Seguros
- ◆ Formas Valoradas

El sistema acepta todo tipo de activo fijo, pudiéndolo identificar por su número de inventario, llevando el control de su asignación y localización. Deber contener el costo y número de inventario, llevando el control de su asignación y localización. Deber contener el costo y número de factura o de transferencia por parte de la SRA y manejar las depreciaciones conforme a los principios contables generalmente aceptados.

El sistema de activo fijo debe tener una interface contable y poder incorporar los movimientos o transferencias que sufra durante su vida útil, a su vez proporcionar reportes para su control.

Tesorería:

Este sistema se relaciona con los sistemas de presupuesto y contabilidad con el fin de que éstos contengan siempre información actualizada.

Inventarios y Almacenes:

Se refiere a registros de los bienes muebles y unidades diversas con que cuenta la institución, así como de las requisiciones y pedidos que haya hecho la misma.

El sistema tiene así mismo a su cargo la designación de responsabilidades de cada uno de los empleados sobre determinados bienes.

Se reportan las unidades registradas en los inventarios, stocks, requisiciones hechas, pedidos, remesas y proveedores contratados.

Intercambia información con los sistemas de contabilidad y cuentas por pagar para tener siempre información actualizada y detallada.

Adquisiciones (Cuentas por pagar):

Se refiere al control de pedidos de bienes o servicios que ha hecho la institución a proveedores, datos sobre facturas y pagos que amparen dichos pedidos.

Adicionalmente, se emiten reportes que muestran datos sobre las adquisiciones, proveedores y acreedores diversos que tiene la institución así como tablas estadísticas y reportes diversos que muestran las actividades en que ha incurrido el Registro Agrario Nacional.

Control de Vehículos:

Una vez que la institución asigna los vehículos con que cuenta a las diferentes áreas o personas que laboran dentro del Registro Agrario Nacional, estos quedan incorporados en el sistema.

La información que se genera en la asignación de vehículos da como resultado la localización de los documentos en caso de algún siniestro en que se vea envuelto algún vehículo de la Entidad, al mismo tiempo se controlan accesorios, kilometraje, consumo de gasolina, servicios, etc., así como mantenimiento correctivo, en donde pueden detallarse las piezas reemplazadas.

Activo Fijo:

La dependencia emite diversos cheques y formas de pago, las cuales se pueden controlar eficientemente si se incorpora un sistema con las siguientes características:

- ◆ Impresión de cheques de diferentes cuentas
- ◆ Transferencias al catalogo contable
- ◆ Control de saldos
- ◆ Elaboración de pólizas
- ◆ Impresión de reportes por fecha, destinatario, monto o cuenta contable o presupuestal
- ◆ Control de ingresos por concepto de derechos y su depósito en la S.H.C.P.

Mantenimiento y Servicios Generales:

Debe contener las fechas de su iniciación, su costo y los datos a nivel de bitácora de las diferentes servicios efectuados, su frecuencia y costo, pudiendo sugerir el reemplazamiento por costos comparativos con los de adquisición actualizada.

2.2 Sistema de Información de Proceso Catastral (SICACER)

Transferencia de la información de catastro de la SRA al Sistema Geográfico, así como sus correspondientes validaciones y correcciones, incorporando la información a nuevos esquemas de base de datos para su conciliación en los nuevos procesos topográficos

Pruebas reales de funcionamiento catastral como son las colindancias, superficies, mediciones a lo interno de los ejidos y comunidades a nivel nacional.

Equipamiento e instalación de las computadoras y equipo especializado donde opera el sistema

Se capacita al usuario y a los técnicos que utilizan este sistema, dándoles la información que contiene y que se puede ingresar a él.

2.3 Sistema de Información del Proceso Registral (SIRAN)

Pruebas reales de inscripción, registro, apertura de folio, consultas, impresión de certificados, títulos, certificaciones y todas aquellas operaciones que fueron previstas en el funcionamiento institucional.

3. PROGRAMA DE CERTIFICACIÓN Y DERECHOS EJIDALES Y TITILACIÓN DE SOLARES URBANOS (PROCEDE)

Tiene como objetivo otorgar a quienes ocupan las tierras ejidales sus correspondientes certificados parcelarios, certificados de derechos sobre tierras de uso común y títulos de propiedad a solar urbano, tal y como lo decidan las asambleas de los ejidos, pero lo cual, los promoventes habrán de entregar mediante oficio de manera económica, en la Delegación estatal del RAN, concretamente en la mesa de control del Departamento de Control de Certificados y Títulos, la documentación original de su ejido.

El coordinar profesional de dictaminadores de éste departamento, quien es el responsable de la mesa de control, es el que constata que efectivamente corresponda a este programa, pues de lo contrario debe indicar al promovente que acuda al módulo de orientación Informes para que le asesoren.

Clasificación y Codificación de documentos:

La documentación que recibe la mesa de control debe clasificarse en expedientes y, dentro de estos se ordenarán las hojas que los integran observando lo siguiente:

a) El primer expediente debe contener la documentación general del ejido:

- convocatorias
- acta de no verificativo, si la hubiere
- acta de asamblea
- relación de derechos asignados o reconocidos
- plano general
- plano interno
- plano específico del área delimitada (parcelada, de uso común y/o de asentamiento humano, o los tres según sea el caso)

- cédulas de información de cada plano levantadas por el INEGI
- actas de conformidad de los linderos de los ejidos, si fuera el caso
- acta de conformidad de los ejidatarios o colonos respecto de sus linderos si fueran necesarias
- otros documentos que se relacionen con los anteriores y que se refieran al ejido y sus tierras en lo general

b) El segundo expediente queda integrado con los documentos de parcelas desocupadas

- cédula de información levantada por el INEGI
- plano individual
- otros documentos referidos a estas parcelas

c) El tercer expediente incluye los documentos de las parcelas con destino específico, es decir, parcela escolar, unidad agrícola de la mujer campesina y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud

- cédula de información levantada por el INEGI
- plano individual
- otros documentos relacionados con estas parcelas

d) El cuarto expediente se conforma con los documentos de solares desocupados

- cédula de información levantada por el INEGI
- plano individual
- otros documentos relacionados con estos solares

- cédulas de información de cada plano levantadas por el INEGI
- actas de conformidad de los linderos de los ejidos, si fuera el caso
- acta de conformidad de los ejidatarios o colonos respecto de sus linderos si fueran necesarias
- otros documentos que se relacionen con los anteriores y que se refieran al ejido y sus tierras en lo general

b) El segundo expediente queda integrado con los documentos de parcelas desocupadas

- cédula de información levantada por el INEGI
- plano individual
- otros documentos referidos a estas parcelas

c) El tercer expediente incluye los documentos de las parcelas con destino específico, es decir, parcela escolar, unidad agrícola de la mujer campesina y la unidad productiva para el desarrollo integral de la juventud

- cédula de información levantada por el INEGI
- plano individual
- otros documentos relacionados con estas parcelas

d) El cuarto expediente se conforma con los documentos de solares desocupados

- cédula de información levantada por el INEGI
- plano individual
- otros documentos relacionados con estos solares

e) El quinto expediente tiene la documentación de los solares destinados a los servicios públicos

- cédula de información levantada por el INEGI
- plano individual
- otros documentos relacionados con estos solares

f) El sexto expediente y los subsecuentes son los que contienen los documentos de cada uno de los individuos a los que la asamblea les haya reconocido o asignado derechos sobre las tierras ejidales, estos documentos deben contener:

- cédula de información levantada por el INEGI
- documento por el que acredita su identidad
- documento por el que acredita su derecho (si lo hubiera)
- constancias de conformidad de sus colindantes, si fuesen necesarias
- plano individual de la tierra que se trate

Dependiendo del tipo de tierra que la asamblea haya delimitado, la documentación aquí señalada será la mínima que el promovente deberá presentar, pero si faltara alguno de los documentos antes mencionados no será razón para que la mesa de control rechace la documentación, ya que al momento en que el jefe del Departamento de Control de Certificados y Títulos, el profesional ejecutivo de servicios especializados de catastro ejidal y/o el registrador realicen la calificación de cada expediente emitirán su opinión, esta puede ser favorable o no, dependiendo de la documentación presentada y de los datos y requisitos que ésta contenga.

Si un ejido llega a presentar la documentación de la tierra parcelada y de los solares urbanos, la clasificación de los expedientes quedará de la siguiente manera

1. Expedientes con la documentación general del ejido
2. Expedientes con las parcelas desocupadas
3. Expedientes con parcelas con destino específico
4. Expedientes con lotes baldíos
5. Expedientes con servicios públicos
6. Expedientes subsecuentes que correspondan a los expedientes individuales

Es importante señalar que los expedientes, documentos y clasificación deben mantener el orden descrito anteriormente.

Los expedientes se codifican en una hoja engrapada en la carátula del fólder con número progresivo, anotando además, el número de hojas que contenga cada uno de ellos.

III. DIAGNOSTICO

1. NATURALEZA DEL SISTEMA

El Registro Agrario Nacional como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica y presupuestal, desarrolla sus funciones dentro del escenario de la tenencia de la tierra, y su objetivo fundamental consiste en dar seguridad a las personas sobre la propiedad y el uso de las tierras en sus distintas calidades.

El funcionamiento del RAN centra su atención en las necesidades del campo relacionadas con la tenencia de la tierra, pues considera el incremento en la demanda de servicios por parte de las personas que quieren regularizar su situación en relación a la tenencia y uso de tierras.

Es importante destacar la magnitud del Registro, puesto que aglutina un sinnúmero de funciones e instituciones dedicadas al manejo del asunto agrario, así como las interrelaciones con otras dependencias, y la presencia de éste a lo largo y ancho del territorio nacional. La cantidad de información que genera y procesa el RAN es impresionante, porque dispone no sólo de los datos de identificación de terrenos, sino también de los datos que identifican y acreditan a sus propietarios como tales. Las repercusiones de su desempeño tienen influencia en todas las personas que son propietarias de una porción de tierra.

Constituida como una unidad de servicio, el RAN basa su funcionamiento en el desempeño de una gran cantidad de personas, en sus diferentes actividades organizacionales. Presenta una complejidad organizacional característica de las instituciones del sector público, es decir, excesivo personal donde no es necesario, falta de identificación del personal con sus funciones y con los objetivos

organizacionales, sistemas de reclutamiento basados en recomendaciones, ausencia de indicadores de desempeño y eficacia, deficientes sistemas de capacitación (o lo que es peor, ausencia de ellos), excesivo paternalismo, ausencia de valuaciones reales de puestos, incumplimiento de metas sectoriales e institucionales. Estas deficiencias comunes a los sistemas que conforman el llamado sector público no son ajenas al Registro, el cual además presenta una serie de carencias institucionales que vale la pena mencionar, como lo son la ineficiencia del personal para atender e informar a los usuarios (promoventes), y la falta de coordinación e integración de sus elementos. Las disfuncionalidades presentes en cada una de sus instituciones, ofrecen un panorama de la situación en que se encuentra el sector público en su conjunto.

Como se dijo, el Registro basa su funcionamiento en personas, de ahí que gran parte de las discrepancias que presenta su desempeño provienen de fallas humanas. Podría abordarse la cuestión del personal como el centro de la problemática del sistema, en el sentido de que son las personas quienes generan los planes y programas de actividades, son quienes, mediante la realización de sus actividades imprimen movimiento a esa gran maquinaria que es el RAN.

Cabe mencionar que el aparato gubernamental ha propuesto desde hace varios años numerosos programas de simplificación administrativa y descentralización de funciones, desde luego, el RAN está sujeto a alguno de esos programas de simplificación y descentralización, los cuales finalmente no han dado los resultados que se esperaban. Veremos, en el caso específico del RAN, cómo en la práctica, no ha habido programa de descentralización o simplificación que valga. Es decepcionante ver la manera en que fracasan los modelos y programas que se diseñan para dotar de eficiencia a los órganos gubernamentales, a pesar de las enormes expectativas que crean sus anuncios promocionales.

2. INVESTIGACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

Uno de los elementos que sirvieron como base para abordar al sistema fue su estructura organizacional, de ésta nos abocamos a las funciones institucionales o funciones formales que el RAN señala en sus documentos constitutivos. Mediante este elemento pudimos conseguir una mayor aproximación al funcionamiento general del sistema en cuanto a lo que debe ser.

En esta primera aproximación al funcionamiento encontramos un conjunto de funciones coherente con la estructura organizacional del sistema y con sus objetivos. Recibimos una impresión positiva al revisar y constatar el nivel de detallamiento de las funciones y actividades de cada uno de los puestos que componen al sistema. Desafortunadamente, no encontramos algún documento que señalara los tiempos dentro de los cuales deberían llevarse a cabo esas funciones y actividades, además de que se consideran actividades cuya primera impresión genera dudas sobre su realización y alcance, como sucede con todos los esquemas normativos de las dependencias gubernamentales, cuyas ideas se plasman espléndidamente, pero se quedan en el papel.

En un segundo momento, centramos nuestra atención en las funciones y actividades de facto. En esta etapa nos dedicamos a recopilar información sobre las tareas que realiza cada elemento de las diferentes áreas, a fin de corroborar esta información con lo que estipulan los reglamentos que le son propios, respecto al funcionamiento.

A partir de este momento comenzamos a detectar algunas discrepancias muy marcadas entre sus funciones institucionales y su funcionamiento real, cuyas repercusiones se reflejaron casi inmediatamente en el desempeño del sistema, decimos casi inmediatamente porque tuvimos contacto con algunos elementos de mandos superiores que calificaron al RAN como un sistema próximo a la

perfección, en el sentido de que no vislumbraban problemas importantes que aquejaran al registro.

La problemática detectada en el RAN implica acciones de corrección fundamentalmente, aunque también de mejoramiento. El hilo conductor de la investigación de la problemática fue, como se señaló anteriormente, la eficiencia o deficiencia en el servicio que ofrece el Registro, como entidad gubernamental de servicio público. El rastreo de cadenas causa-efecto en relación a problemas bien específicos nos ha permitido identificar situaciones cuya repercusión final recae en la ineficiencia del servicio, siendo ésta en relación con la rapidez o lentitud en la ejecución de trámites, la capacidad para dar soluciones satisfactorias en términos de tiempo y resultados, o la eficiencia en la atención al público usuario (promovientes).

No es sencillo proponer un tema que funja como foco de la problemática, puesto que podríamos señalar que el problema fundamental es precisamente la decreciente eficiencia del servicio que proporciona el RAN; pero podríamos argumentar incluso que el problema principal es el incumplimiento de sus objetivos. A pesar de esta aparente duplicidad de problemas o apreciaciones que puedan tenerse del problema elemental, y tomando en cuenta que estamos ante una institución de servicio, hemos optado por considerar el nivel de eficiencia del servicio como la base de identificación de las incongruencias del sistema, ya que, finalmente, lo que busca éste es ofrecer un servicio acorde a las necesidades de los propietarios de tierras quienes buscan la seguridad y apoyo legales la tenencia de la tierra.

Habiendo aclarado cuál es nuestro patrón guía para el diagnóstico del sistema RAN, podemos proceder a describir las situaciones y los momentos que provocan discrepancias cuyo efecto final se refleja en la baja en la eficiencia del servicio.

La problemática gira en torno a ciertas situaciones que generan un mal funcionamiento, de éstas podemos sustraer por lo menos cuatro que son determinantes, a saber, la ausencia del coordinador administrativo, la incapacidad de las sedes estatales para resolver trámites, la merma en los recursos financieros y la desinformación que prevalece en los usuarios.

La primera situación problemática se refiere a la falta temporal del coordinador administrativo. Una de las funciones fundamentales (como le hemos referido) que desempeña el coordinador administrativo es, precisamente, coordinar las actividades de las unidades administrativas y técnicas del RAN, auxiliar a las delegaciones del D.F. y Entidades Federativas en sus actividades y gestiones con otras dependencias, federales, estatales y municipales. Este breve argumento ofrece una clara idea de la figura y papel que juega este coordinador. Igualmente puede comprenderse la magnitud del inconveniente que representa su ausencia.

Detrás de esta dificultad es posible identificar una serie de situaciones que explican las causas por las cuales, eventualmente, no hay coordinador administrativo.

En primer lugar, hay que tener presente un fenómeno nacional que se repite cada seis años: el cambio de administración federal. Este cambio de gobierno implica una renovación de los miembros del llamado gabinete gubernamental; el grupo político que resulta triunfador en la contienda electoral se ve envuelto en un complicado programa de organización, cuya finalidad es, teóricamente, buscar y colocar a las personas idóneas al frente de cada una de las instituciones que componen el aparato gubernamental. El personal directivo del RAN llega a ocupar

las funciones gerenciales mediante un mecanismo idéntico al que tiene lugar cada dependencia oficial. Los nombramientos están sujetos a decisiones y consenso del grupo político triunfante, mismo que lleva a cabo un análisis del personal con que cuenta, que les permite seleccionar a quienes habrán de cubrir las plazas que deja la administración saliente. En este contexto tiene lugar el nombramiento del coordinador administrativo del RAN, obviamente este proceso consume tiempo. Aunque se busca anticipar los nombramientos para evitar que algunas plazas pudieran quedar vacías, no siempre se consigue mantener la dinámica en el funcionamiento de las instituciones.

Existen otros factores causales en la ausencia del coordinador administrativo, que se suman a las complicaciones del cambio de administración.

Es común encontrar a un funcionario público que está ocupando una plaza de manera temporal, en espera de una mejor oportunidad dentro del esquema del sector público. Esta situación llega a presentarse en el RAN; el problema de los nombramientos no es tan grave como para generar plazas vacías por largos periodos, como lo puede ser el hecho de colocarse en algún puesto de manera temporal, sobretodo tratándose de actividades que requieren continuidad (como es el caso), y seguimiento de los planes. Al momento de encontrar esa esperada oportunidad, el titular en cuestión se separa de sus funciones dejando congelados los planes. En otras ocasiones la persona que ha recibido el nombramiento ni siquiera llega al puesto, debido a que antes de ello logra una mejor plaza.

Con respecto a los efectos que genera la ausencia del coordinador administrativo, tenemos por un lado la falta de autoridad. Esta situación es grave porque el personal de las áreas que dependen de la Coordinación Administrativa no tienen capacidad de autogobernarse eficientemente, ni tampoco pueden asumir

responsablemente, ni tampoco pueden asumir responsabilidades en su actuar cotidiano.

Por otro lado, la falta de coordinador administrativo provoca una ausencia de planes específicos, y los que están preestablecidos no pueden ejecutarse porque no hay quién coordine y autorice las actividades dependientes de la Coordinación Administrativa.

El efecto inmediato que generan estas dos situaciones es el entorpecimiento de las actividades del Sistema total. Debido a que los planes no se ejecutan porque no se obtienen autorizaciones, se da un rezago y acumulación de trabajo.

Este conjunto de inconvenientes trae la consecuencia de que los trámites sean prolongados y que los usuarios tengan que hacer varias visitas innecesarias, en el seguimiento de sus trámites. La conclusión obvia es que el servicio resulta ineficiente.

Otra situación problemática determinante en la eficiencia del servicio es, sin duda, la complejidad de los trámites que se realizan en el RAN. Son complicados por una serie de circunstancias bien identificadas que tienen interconexiones con las situaciones problemáticas ya mencionadas.

Las causas que generan complicaciones en los trámites provienen de dos aspectos básicos: el primero se refiere a los excesivos requisitos, pues el promovente tiene que presentar incluso su acta de nacimiento para identificarse, pudiéndolo hacer a través de su credencial para votar con fotografía; posiblemente ésta no sea confiable porque es susceptible de falsificaciones. A este respecto, también cabe señalar que a las personas del sexo masculino no se les hizo válida su Cartilla del Servicio Militar Nacional, pensando en que tal acción facilitaría su identidad con respecto a las mujeres, quienes carecen de dicho documento.

Evidentemente quienes fijaron esta política no tomaron en cuenta que el 90% de los promoventes son hombres, y que el pasar por alto esa disposición les facilitaría en mucho su actividad ante el RAN.

Por otro lado, es necesario hacer notar que el RAN necesita acreditar la identidad del promovente y conocer tanto como sea posible las tierras objeto de tramitación registral. Esta situación hace que sean necesarios muchos requisitos, aunque es lamentable que muchos de ellos sean inútiles o innecesarios como lo es el acta de nacimiento, en el caso de los hombres.

El segundo aspecto que complica los trámites es el excesivo tiempo que consumen éstos. Los promoventes ven alterados sus planes de actividades debido al retraso que sufren sus trámites, incurren en demasiados gastos de transportación y tienen costos de oportunidad muy elevados. Son muchos los promoventes que prefieren pagar una cuota a algún intermediario para que les realice el trámite, para no perder su tiempo; esta cuota la fijan las personas que se dedican a hacer trámites en esta institución, a través de ciertas influencias o contactos dentro del RAN. Las cuotas van desde los 50 nuevos pesos hasta casi mil nuevos pesos, dependiendo del trámite que se trate. Esta situación, aparte de desviar los cauces legales que fija el RAN, se presta a incumplimiento, fraude o falsificación de documentos.

Los tiempos muertos de que hablamos arriba se originan por la acumulación de trabajo que sufre el RAN. Esto se asocia a la ausencia del coordinador administrativo, pero también influye la realización de eventos y cursos extraordinarios que coinciden con los horarios de trabajo. Todo intento de actualización es una señal positiva de la institución por eficientar su servicio, no obstante los beneficios que ésta pudiera traer son nulificados por el efecto negativo que tiene en la acumulación de trabajo.

Al no haber un entendimiento claro entre los promotores de la capacitación del personal vía cursos y eventos varios, y los jefes de área que requieren el apoyo de su personal para sacar adelante su trabajo, se cae en programaciones de actividades incompatibles con los objetivos del RAN. Se complican los trámites con efectos negativos para la institución.

El RAN se crea una mala imagen ante los promoventes y ante la opinión pública en general. Por su parte los promoventes desarrollan actitudes negativas ante la institución, porque observan predisposición a recibir un servicio ineficiente y es más difícil obtener su colaboración.

Finalmente, la complicación de los trámites refleja una falsa simplificación administrativa, porque la realidad revela que ésta no existe.

Dentro del esquema funcional del Registro Agrario Nacional existen secciones que contribuyen de manera significativa al logro de sus objetivos. Tal es el caso de la función informática, la cual lleva a cabo el desarrollo e implantación de los sistemas automatizados de información que cada área requiere en sus actividades, previendo la creación de la infraestructura necesaria para el logro de sus metas, como son: instalaciones, recursos humanos, equipo de cómputo y otros.

La función informática se programa como una función institucional orientada al apoyo de todas las áreas tanto directivas, de planeación y operación, por lo que se considera como eje medular en su desarrollo, la actividad pública de la dependencia o entidad hacia el entorno nacional; también comprende a todas las áreas de responsabilidad activas y potenciales de la institución.

La estructuración de los programas institucionales permite a los servidores públicos determinar sus requerimientos en materia agraria, identificando cada uno

de los problemas existentes, las posibles opciones de solución y las diferentes consecuencias que entraña cada una.

El único problema que enfrenta el sistema informático es la imposibilidad de las personas, que nutren la base de datos del Registro, para corregir algún error que pudieran cometer en la captura de los datos, pues, el sistema no es tan eficiente como para detectar errores de teclado.

En la gestión interna del RAN, se observan tendencias a la centralización y verticalidad, en particular respecto a la toma de decisiones, pues los altos niveles jerárquicos se reservan todas las prerrogativas para ejercer la función de decisión.

Una vez tomadas las decisiones entonces sí practica una descentralización al delegar la implementación de las mismas y la responsabilidad de su control en los mandos inferiores.

La centralización excesiva de toma de decisiones congestiona fácilmente al sistema creando obstrucciones en los flujos de información. Este problema es aumentado con los incrementos en el tamaño de la jerarquía, por tanto reduce de un modo notorio la rapidez de la toma de decisiones, así como la habilidad para adaptarse a las condiciones operativas dinámicas. Siendo entonces, una dificultad más que la información sea alterada frecuentemente, porque pasa a través de un laberinto complejo de posiciones.

Aquí la cuestión no es cuándo deberá existir centralización o descentralización, sino encontrar el equilibrio apropiado entre estas tendencias mutuamente dependientes.

El cuadro burocrático que hay en el RAN es entendido como una estructura organizacional ordenada, donde sus características esenciales son la claridad y especificidad con que se deben definir: las condiciones y requisitos de cada cargo

en una jerarquía de este tipo, las tareas atribuidas al que las desempeña y las relaciones que éste mantiene con sus superiores y subordinados.

Todos los cargos están definidos de antemano, independientemente de quienes los ocupan, es decir, las funciones burocráticas están establecidas formalmente y pueden ser desempeñadas por cualquier persona que cumpla los requisitos, sin importar los lazos familiares, relaciones afectivas o vínculos políticos.

Por lo tanto, existe un sistema de reglas explícitas, generalmente codificadas que rigen los actos de los funcionarios. La existencia y aplicación de estas reglas fundamentan las frecuentes quejas sobre la rutina burocrática, es obvio que sin su correcta aplicación se produce confusión e ineficacia y no contribuye al logro de los objetivos del sistema.

3. PAPEL DEL RAN EN EL CONTEXTO AGRARIO

El campo mexicano en el cual una pieza importante es la referente a la regularización de las tierras. La Ley Agraria anteriormente era sumamente restrictiva y no permitía la negociación libre de predios, que sin embargo se daba, la actual Ley (febrero 1992) establece un marco jurídico en donde se da la seguridad de la tenencia de la tierra y el RAN es su primer instrumento para lograrlo.

Si nos vamos a las raíces de la palabra ejido se encontrará su relación con las palabras exitus o exit, que quiere decir afuera o en las afueras cuyo significado era la tierra que se encontraba afuera del pueblo, esa tierra tenía las características de que la propiedad era de todos, éste concepto se dio en el Sur del país en los

pueblos asentados en tierras agrícolas que habitaron indígenas, los cuales trabajaban bajo la supervisión de los españoles. Esta situación no se dio de la misma forma en el Norte en donde los pueblos se encontraban asentados en zonas desérticas y no habiendo la población indígena, los españoles tuvieron que trabajar la tierra. En ambos casos, en el sur y en el norte del país se generó lo que hoy es el ejido y la pequeña propiedad.

Con la formación de los latifundios a fines del siglo pasado la riqueza se concentró en pocas manos, beneficiando el sistema de "La Hacienda" a unos pocos y sumiendo en la pobreza a la mayoría de la población. La injusticia social generó el movimiento armado de la Revolución Mexicana y sus frutos entre otros, fueron la restitución de la tierra a sus originales dueños, en el sur las tierras regresaron a sus dueños que eran los pueblos y en el norte a los pequeños propietarios, coexistiendo de ésta manera la pequeña propiedad y la social. Más tarde, el Lic. Lázaro Cárdenas ejidaliza el norte del país, sin embargo el concepto original de propiedad sigue prevaleciendo y esto refleja una actitud de involucramiento e interés de las personas que trabajan en los ejidos del norte aún dentro del régimen de la propiedad social.

La caída de la producción agrícola se fue haciendo cada vez más grave por las limitaciones que imponían la falta de capital y de técnica para un sistema agrario que ya había perdido su utilidad política y se convertía en un freno al desarrollo del sector

Conforme pasaron los años, las tierras ejidales se fueron fragmentando como consecuencia del incremento de la población y apareció lo que ahora se ha llamado el minifundio, el cual tiene poca capacidad productiva y baja rentabilidad por los altos costos fijos referentes al cuidado y mantenimiento de la siembra. Originalmente los predios eran de aproximadamente de 10 Ha. Pero al transferirse

la propiedad entre familiares ésta ha quedado reducida en algunos casos en pequeñas fracciones, presentándose superficies de 1/2 Ha, lo que generalmente se usa para el autoconsumo.

Los tiempos modernos han enmarcado una realidad en la que para propósitos comerciales y de competitividad se están integrando varios bloques inclusive a nivel país, en el mundo ésta necesidad está enmarcada por el agrupamiento de la demanda, que de esa manera favorezca la integración de economías de escala de producción teniendo como resultado la disminución de los costos fijos por unidad producida. En ese contexto un agro mexicano pulverizado difícilmente podrá competir con los requerimientos actuales de la población, en donde se demandan cadenas productivas integradas que con bajo costo hagan llegar al consumidor de manera inmediata los productos del campo. Esto implica tanto infraestructura tecnología para la planeación y producción y comercialización que se requiere para una exitosa colocación de los productos en el mercado. Salta a la vista que un productor con media hectárea jamás podrá competir de una manera eficiente y productiva.

Los cambios mundiales han hecho que el concepto de agricultura de antaño haya quedado atrás, dándose lugar a la agro empresa, ya que en principio lo que se busca es estructurar el minifundio con otros existentes para lograr las extensiones mínimas de siembra.

El proceso de integración, que ha realizado a través del Programa de Certificación y Derechos Ejidales (PROCEDE) requiere que por principio el campesino conozca cuál es su propiedad o su parcela , con dicho proceso integrador no puede consolidarse este hecho si no se hace la apropiada entrega de títulos o certificados que amporen el derecho o tenencia, de ahí la importancia de la instauración de un programa de titulación de tierras que al dotar a los propietarios

de sus documentos, les den seguridad y los motiven a agruparse descubriendo al mismo tiempo en ellos su vocación de producción y facilitando que, aquellos que no deseen integrarse al proceso del campo puedan transferir su propiedad en forma legal hacia aquellos de su ejido o comunidad que deseen mayores áreas de cultivo.

Una vez con la documentación, el proceso esperado se da por sí mismo en forma virtualmente inmediata, los productores buscan una mayor rentabilidad en las inversiones que se hagan en la tierra y esto motiva su agrupación en sociedades que les permitan alcanzar estándares internacionales de producción, y construir la infraestructura para comercializar y distribuir sus productos; el resultado final esperado es la seguridad, el bienestar de los agricultores y el incremento de su nivel de vida, lo que significa "transformar al campo en forma pacífica con títulos y certificados evitando la vía violenta y destructiva".

Es así que las sociedades son figuras que promueven la organización en el campo, ya de antaño diferentes dependencias han promovido variadas figuras organizativas, de acuerdo a los propósitos de aquellas, es el caso de la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual promovía asociaciones alrededor de la tenencia de la tierra, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos la que incentivaba las asociaciones alrededor de los problemas de producción, Banrural el cual motivaba las agrupaciones con propósitos de crédito y otras que se crearon motivadas por la Secretaría de Trabajo, Conasupo y la Secretaría de Industria y Comercio entre otras.

Lo anterior dio como resultado que en una sociedad tuviera que obtener hasta a veces 7 registros de diferentes dependencias para poder operar, aunado a la necesaria inversión de tiempo para obtener todas las autorizaciones y permisos, que en algunos casos representaba la espera de hasta 8 años para el registro de

una sociedad de producción. El RAN y entendiendo los deseos del ejidatario define claramente las figuras asociativas válidas, dándoles personalidad legal, y deroga el esquema de su excesiva regularización, ha facilitado su creación sin necesidad de trámites adicionales para poder operar con las dependencias oficiales.

El RAN incentiva a las sociedades, llevando por otro lado un estricto control de las sociedades mercantiles y civiles propietarias de tierra. Este cambio es de gran trascendencia ya que anteriormente no era posible la participación de las sociedades mercantiles y civiles como propietarias de tierra.

Ahora al tenor de la actual legislación los ejidatarios y comuneros tienen plena libertad para decidir lo que más convenga a sus intereses, es decir, corresponde únicamente a ellos que hacer con sus tierras y como se organizan, al igual vino a poner fin a la intervención de las dependencias del sector público agropecuario en la vida interna de los ejidos y comunidades, circunscribiéndolas exclusivamente a acciones de fomento participativo.

Cancela la tradicional tutela paternalista e impulsa a los hombres y mujeres del campo a tomar sus propias decisiones, que los conduzcan en compañía de sus familias a la consecución de mejores niveles de bienestar y calidad de vida.

Notable es lo siguiente que al margen de los núcleos ejidales se fueron asentando hombres y mujeres en tierras que no estaban consideradas como unidades de dotación o que no gozaban de certificados de derechos ni había una resolución presidencial que los protegiera, ante esto, el Presidente de la República los identificó y ahora se les llama avecindados o posesionarios irregulares, regularizándolos, teniendo ahora ellos el derecho de recibir un certificado y también un solar donde vivir. Con estas medidas se les brinda la protección adecuada y un

igual derecho que cualquier ejidatario, esto se le llama regularización de la tenencia de la tierra o de posesionarios irregulares.

Lo anterior representa un cambio de gran importancia para superar el bajo desarrollo del sector rural, en donde se reconoce la capacidad del campesino para tomar sus propias decisiones que lo conduzcan a un aumento de su bienestar y a la recuperación del agro, lo que es condición básica para la modernización del país.

El RAN como órgano desconcentrado abre opciones al desarrollo de las formas constitucionales históricas de la propiedad de la tierra: el ejido, la comunidad y la pequeña propiedad, da rango constitucional y seguridad jurídica a las tres formas, sea como la emisión de documentos que certifican los derechos de las personas sobre el usufructo y propiedad de los predios.

El propósito principal está enmarcado en los antiguos reclamos de los campesinos respecto a la seguridad y la capacidad productiva del ejido, se ha buscado facilitar el proceso de asociación de los propietarios de manera que puedan constituirse unidades productivas susceptibles de ser apoyadas por las instituciones del país. Una de las fases más importantes de ésta integración es la asimilación de tecnologías de punta que permitan al ejido una mayor productividad así como un desarrollo de la capacidad de comercialización de la cual ahora carece porque con todo y sus dotaciones ejidales los pueblos siguen teniendo grandes carencias de servicios básicos e infraestructura productiva.

Podemos decir que el RAN ha alcanzado metas de instrumentación a corto plazo, de acuerdo a las estrategias institucionales enmarcadas y derivadas de sus objetivos como han sido el fomento de un desarrollo integral a través de la participación social, cuidado y conservación de los recursos naturales, la formación

de unidades productivas, la asociación entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la organización para elevar la productividad del campo mexicano.

La Ley cumpliendo el propósito de proteger la vida comunitaria prevé que las tierras ejidales para el asentamiento humano y su fundo legal, delimitadas por la asamblea sean inalienables, imprescriptibles e inembargables. En ellas se incluye la zona de urbanización y los espacios para la parcela escolar, la unidad agrícola e industrial de la mujer, la unidad productiva de los jóvenes.

Se cumple el propósito de simplificar las normas haciéndolas más accesibles para quienes trabajan la tierra, a tiempo que conserva, renueva y refuerza derechos históricos conquistados por los campesinos.

Sin embargo el campo y el pueblo hoy exigen una nueva actitud y mentalidad, es preciso examinar dentro del marco jurídico, económico y social los programas que atañen al sector rural, siendo esto parte central de la modernización del país.

Los legítimos derechos de todas las formas de tenencia de la tierra deben quedar plenamente respetados por encima de toda duda.

CONCLUSIONES

La estructura organizacional del sector público presenta una integración compleja, que data de muchos años atrás. Esta complejidad también se reproduce en cada uno de sus componentes con mayor o menor intensidad. El desempeño individual que registra cada unidad contribuye a la realización de los objetivos de la administración pública.

Al interior de cada una de las componentes de ese gran sistema encontramos objetivos específicos cuya realización está en función del desempeño de una serie de elementos que las integran.

En el caso específico del Registro Agrario Nacional, hemos visto que la variedad de funciones que lleva a cabo, el alcance de su campo de acción y el hecho de estar sujeto a las decisiones que toman quienes encabezan el sector público, desaceleran su actividad y repercuten en su eficiencia. El diseño de su estructura organizacional y de sus funciones institucionales presenta una eficacia que no corresponde cabalmente a su grado de eficiencia, ya que nuestro análisis reveló que existen discrepancias entre lo que debe ser y lo que es en realidad en términos de desempeño.

Si nos quedamos con el sólo planteamiento formal de lo que es el RAN, pudiéramos pensar que se trata de un sistema sano y eficaz; no obstante, al hacer el reflejo de éste en su funcionamiento real, vemos que existen incongruencias.

El recorrido que trazamos sobre el sistema RAN ha puesto en evidencia sus incongruencias y la manera en que éstas influyen en la eficacia del servicio que presta. Las situaciones problemáticas que encontramos, muestran los momentos

y circunstancias para actuar en su solución; al mismo tiempo hicimos el seguimiento de las causas y consecuencias que delimitan su existencia.

Al tener la confrontación entre sus funciones formales y la situación actual del RAN llegamos a la conclusión de que las causales de su ineficiencia no son exclusivas de este sistema, porque son muy parecidas a las que aquejan al sector público en general. Podemos constatar esto mediante el análisis del alcance de los programas de simplificación administrativa y descentralización a que han sido sometidas cada una de las unidades administrativas del sector público. Por lo menos en el RAN el alcance de estos programas es cuestionable, porque todavía no ha logrado superar las prácticas tradicionales en términos de delegación de autoridad, reclutamiento de personal y administración financiera.

La consolidación del RAN como un sistema eficaz y eficiente implica una revisión puntual y seria de los objetivos que le dieron origen, acompañada de una concientización de su personal del papel que juegan dentro de la institución y del compromiso que tienen de ofrecer un servicio de calidad profesional.

Los aspectos que hemos revisado respecto a esta institución pueden servir de base para un replanteamiento del desempeño de éste sistema y, a su vez, del sector público en su conjunto, y estamos seguros que puede llegarse a resultados muy positivos.

BIBLIOGRAFIA

ESCOBAR ITURBE, MARÍA CRISTINA. *Notas para el método operacional del Dr. Felipe Ochoa R.* UAM-Iztapalapa, 1989.

PERALES RIVERA, SYLVIA Y ARTURO FUENTES ZENÓN. *Diagnóstico: fundamentos, metodología y técnicas.* Cuadernos de Planeación y Sistemas. Núm. 2, DEPFI, UNAM, 1990.

REGLAMENTO INTERNO DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

LEY AGRARIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Febrero de 1992