



## ACUERDO # 327

# HONORABLE SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS.

**RESULTANDO PRIMERO.** En sesión ordinaria correspondiente al día 8 de noviembre de 2023, las diputadas Gabriela Monserrat Basurto Ávila, Ma. del Refugio Ávalos Márquez y los diputados Manuel Benigno Gallardo Sandoval, Juan Estrada Hernández, Jehú Eduí Salas Dávila, Herminio Briones Oliva y José David González Hernández, integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, con fundamento en el artículo 60, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas y 50, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, elevaron a la consideración del Pleno, iniciativa de Punto de Acuerdo, por el se solicita a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para que haga un estudio técnico-financiero de las necesidades presupuestales de la Dirección de Fraccionamientos Rurales de la SEDUVOT y posteriormente, la H. LXIV Legislatura integre una partida presupuestal adicional para dicha dirección en el PEEZ 2024, la cual sea establecida por la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

**RESULTANDO SEGUNDO.** En la misma sesión de su lectura se propuso que fuera considerado con el carácter de urgente resolución, siendo aprobado en los términos solicitados.

**CONSIDERANDO ÚNICO.** Los iniciantes sustentaron su iniciativa en la siguiente:



## **“EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*El derecho a la tierra es una cuestión fundamental de derechos humanos porque constituye la base para el acceso a la alimentación, la vivienda y el desarrollo y, sin acceso a la tierra, muchos sectores sociales se encuentran en una situación de gran inseguridad económica. En consecuencia, el acceso a la tierra y a sus derechos de propiedad no solo representa un valioso activo económico, sino también una fuente de identidad, cultura y desarrollo social, tal como lo advierte el gran jurista y especialista en derechos humanos, Jérémie Gilbert:*

*La articulación de un derecho a la tierra se percibe como una manera de impulsar la protección y la promoción de una cuestión social clave: el reconocimiento de que las poblaciones locales tienen derecho al uso, la propiedad y el control de los desarrollos realizados en sus propias tierras. Los derechos sobre la tierra no solo tienen un impacto directo sobre los derechos de propiedad individual, son también esenciales para la justicia social.<sup>1</sup>*

*En muchos países, el acceso a la tierra y los derechos sobre ella, suelen estar estratificados en una escala donde las personas más pobres y las menos educadas no tienen seguridad sobre la tenencia de la tierra; como prueba, tan sólo basta observar las cifras de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), las cuales indican que:*

---

<sup>1</sup> Gilbert, Jérémie. "Derecho a la Tierra como Derecho Humano: argumentos a favor de un derecho específico a la Tierra", Revista Sur, Número 18, p. 125. Dirección electrónica: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32491-1.pdf> [consultada 28-04-2023]



*Casi el 50% de la población rural del mundo no goza de una garantía de derechos respecto a la propiedad de la tierra y se estima que hasta una cuarta parte de la población mundial son personas sin tierra, haciendo de la inseguridad del registro de la tierra y la falta de acceso a la tierra ingredientes claros de la pobreza.<sup>2</sup>*

*De ahí la importancia de revertir esta situación para que las personas puedan ejercer los derechos a la tierra, ya que son esenciales para la materialización de otros derechos humanos; en particular, existe una relación estrecha entre el derecho a la tierra y el derecho a la alimentación y la vivienda.*

*La importancia de la tenencia de la tierra, así como un marco jurídico justo y equilibrado que la regule y otorgue certeza jurídica, es de primer orden en cualquier sociedad, ya que en todo el mundo la distribución y el acceso a la tierra no es un asunto políticamente neutral, sino naturalmente conflictivo por ser una importante fuente de riqueza que afecta a la base económica. En México son comunes las historias de despojos de comunidades enteras por la imposición de intereses económicos a gran escala; de ahí la importancia de brindar seguridad jurídica a las personas de las zonas rurales. Cabe señalar que hasta el año 2018, el 25.8% de la población total mexicana habitaba en el campo, mientras que el 74.2% en las ciudades, según el Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2018).*

*La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) advierte que la tenencia de la tierra es la:*

---

<sup>2</sup> “Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos 2008”, ONU-HABITAT, 2008. Dirección electrónica: <https://www.un.org/ruleoflaw/es/un-and-the-rule-of-law/united-nations-human-settlements-programme/> {consultada 25-04-2023}



*Relación, definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto individuos o grupos, con respecto a la tierra (por razones de comodidad, «tierra» se utiliza aquí para englobar otros recursos naturales, como el agua y los árboles). La tenencia de la tierra es una institución, es decir, un conjunto de normas inventadas por las sociedades para regular el comportamiento. Las reglas sobre la tenencia definen de qué manera pueden asignarse dentro de las sociedades los derechos de propiedad de la tierra. Definen cómo se otorga el acceso a los derechos de utilizar, controlar y transferir la tierra, así como las pertinentes responsabilidades y limitaciones. En otras palabras, los sistemas de tenencia de la tierra determinan quién puede utilizar qué recursos, durante cuánto tiempo y bajo qué circunstancias.<sup>3</sup>*

*La tenencia de la tierra es regulada por el derecho agrario, el cual se ha definido de diversas maneras; en general, esta rama del derecho que estudia y regula las relaciones económicas y sociales surgidas entre los distintos actores involucrados en la producción agropecuaria; es decir, el conjunto de normas jurídicas que se aplican en la vida rural.*

*La seguridad jurídica y certeza documental representa un pilar fundamental para el desarrollo social porque combate la pobreza, fortalece las capacidades productivas y preserva la paz de las comunidades, principalmente las de carácter rural. En efecto, la cuestión medular de las políticas agropecuarias lo constituye el ordenamiento y regularización de la propiedad; es decir, otorgar certeza jurídica a los habitantes del medio rural sobre sus propiedades, lo cual implica solucionar toda la serie de conflictos derivados de la tenencia de la tierra que impiden la certificación de los predios, debido a*

---

<sup>3</sup> “Tenencia de la Tierra y Desarrollo Rural”, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Roma, 2003, p. 5. Dirección electrónica: <https://www.fao.org/3/y4307s/y4307s05.htm#TopOfPage> [consultado 26-04-2023]



*conflictos de naturaleza administrativa, jurídica, social o política.*

*De hecho, existen múltiples factores que obstaculizan la certificación de la tenencia de la tierra y la regularización de la propiedad rural en México, además de que cada estado de la República tiene sus dificultades específicas en la realización de los procedimientos y la tramitología que se requiere cumplir hasta llegar a tener en regla la acreditación legal. Lo anterior resulta fundamental para brindar certidumbre jurídica a las familias en sus múltiples fines, entre los que destacan: proyectos de construcción, potenciar el valor de su patrimonio, garantizar su heredabilidad o transmisión de dominio sin conflicto, así como acceder a fuentes formales de financiamiento en beneficio de su calidad de vida.*

*Cabe señalar que, en México, la tenencia de la tierra tiene los siguientes tipos de propiedad:*

- *Propiedad social.*
- *Propiedad Privada.*
- *Terrenos Nacionales.*
- *Colonias Agrícolas y Ganaderas.*
- *Otros.*

*La propiedad social corresponde a los Núcleos Agrarios y hasta junio de 2019, constituían el 51% de la superficie del país con 99.5 millones de hectáreas, lo cual representa 93% de la superficie de las áreas naturales y, como tal, es una reserva territorial poseedora de una gran riqueza cultural y de recursos naturales.<sup>4</sup>*

*Por lo que corresponde al estado de Zacatecas y a la propiedad privada de la tenencia de la tierra en el medio rural, contamos con las figuras de los*

---

<sup>4</sup> Registro Agrario Nacional (RAN), avances a marzo y junio de 2019. Dirección electrónica: <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria> [consultada 26-04-2023]



*Fraccionamientos y Colonias Rurales, de las cuales a Dirección de Fraccionamientos Rurales tiene un registro oficial de 268 existentes; no obstante, no hay una medición territorial precisa en hectáreas (HAS), aunque sí se tiene la ubicación a nivel municipal. Esta dirección está adscrita a la SEDUVOT dentro de la Subsecretaría de la Regularización de la Tenencia de la Tierra, y es la dependencia encargada de:*

*Regular, administrar y vigilar todo lo concerniente al régimen de fraccionamientos, a través de la substanciación de los procedimientos administrativos contenidos en la legislación vigente, a fin de brindar certidumbre jurídica en la tenencia y trasmisión de derechos sobre la tierra.<sup>5</sup>*

*En esta dirección existen una gran cantidad de asuntos sin resolver, lo cual se debe, principalmente, a la falta de personal y del instrumental que se requiere para que la dirección pueda cumplir con sus múltiples funciones. A lo anterior, se agrega que la Ley de Fraccionamientos Rurales del Estado de Zacatecas no permite la representación social, obligando al fraccionario a realizar sus trámites de manera única y presencial, sin tener en consideración la falta de recursos de muchos fraccionistas para trasladarse hasta la capital del estado y solventar los gastos que conllevan los trámites correspondientes.*

*Es por ello que resulta urgente emprender una revisión exhaustiva, tanto del marco jurídico como de la capacidad institucional de dicha dirección, con objeto de fortalecer sus facultades, capacidad logística y operativa, a efecto de proveer a los fraccionistas de los recursos que les permitan resolver sus asuntos con mayor prontitud y eficacia.*

---

<sup>5</sup> "Dirección de Fraccionamientos Rurales", Secretaría de la Función Pública del Estado de Zacatecas. Dirección electrónica: <https://transparencia2.zacatecas.gob.mx/portal/?p=d&inf=1222> [consultada 10-05-2023]



H. LEGISLATURA  
DEL ESTADO

Uno de los factores que obstaculizan el ágil desarrollo de los trámites de certificación de la tierra en Zacatecas radica en que además de la aplicación supletoria con los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles del Estado de Zacatecas, la Dirección de Fraccionamientos Rurales debe apoyarse en las Leyes de Ordenamiento Territorial, el Código Territorial y Urbano del Estado de Zacatecas, y la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Humano. Dado el abanico y la amplitud de trámites de esta dirección, la competencia sobre la ubicación del fraccionamiento, la legislación y su reglamento por las nuevas ordenaciones se ven rebasados, a lo que se agrega la necesidad de modernizar su aparato operativo y depurar sus sistemas de información, así como la falta de personal capacitado y asignado para la atención a los fraccionistas.

A la fecha, en términos reales, no se ha concretado la exigencia de los fraccionistas respecto a que puedan realizar de manera simplificada sus trámites sin procedimientos engorrosos ni burocratismo. Incluso, han existido casos de corrupción por parte de algunos funcionarios aprovechándose de la desesperación de los fraccionistas, así como de abogados o gestores abusivos.

La eliminación de requisitos, la homologación de los trámites y servicios, así como la colaboración entre las dependencias estatales, municipales y federales, resulta indispensable para mejorar la capacidad institucional de las autoridades competentes en el proceso de regularización de la tenencia de la tierra. Bajo esta perspectiva, la sistematización y digitalización de los trámites podría llevarse a cabo, pero la falta de presupuesto destinado a la compra de equipos para las mediciones territoriales, la capacitación del personal y la compra de licencias



digitales de programas para la digitalización y obtención de trámites básicos; ha imposibilitado concretar este proceso de mejora indispensable para los fraccionistas.

Necesitamos en Zacatecas que la Dirección de Fraccionamientos Rurales cuente con un soporte presupuestal mucho mayor, a fin de que pueda cumplir cabalmente con sus funciones, agilizando sus procedimientos y simplificando la tramitología; como la única manera de satisfacer las necesidades de los fraccionistas. En función de lo anterior, resulta necesario cumplir con las y los siguientes lineamientos y pautas de acción:

- Agilizar y desahogar la carga de trámites de manera electrónica a través del diseño y apertura plataformas y aplicaciones digitales.
- Establecer una vinculación estrecha entre las dependencias estatales, municipales y federales para la simplificación administrativa en la expedición de los documentos requeridos para certificar la propiedad rural.
- Contar con un mayor número de personal y recursos humanos capacitados y con un perfil idóneo de acuerdo a su labor.
- Contar con más herramientas tecnológicas para las mediciones territoriales, mediante la adquisición de equipos GPS para la medición topográfica vía satelital que permitan abarcar más territorio y con precisión, y

Abrir oficinas operativas regionales o, en su caso, módulos itinerantes de atención a fraccionistas y usuarios.”



**Por lo anteriormente expuesto y fundado es de acordarse y se Acuerda**

**PRIMERO.** La Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, solicita a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para que haga un estudio técnico-financiero donde se analice de manera exhaustiva y precisa, las necesidades presupuestales de la Dirección de Fraccionamientos Rurales de la SEDUVOT para que pueda tener un desempeño eficaz y expedito en beneficio de las y los fraccionistas zacatecanos.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se exhorta respetuosamente a la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, para que dentro del Proyecto de Presupuesto de Egresos 2024 del Estado de Zacatecas, destine una partida presupuestal adicional a la Dirección de Fraccionamientos Rurales de la SEDUVOT, por un monto que la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública considere pertinente, producto del resultado del estudio técnico-financiero señalado en el artículo anterior, a fin de fortalecer la capacidad institucional y operativa de dicha dirección; con infraestructura, instrumental, equipamiento técnico y recursos humanos suficientes y capacitados para llevar a cabo su labor de manera óptima y acorde a las necesidades sociales.

**TERCERO.** Publíquese por una sola ocasión en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado.



**COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO  
PARA SU PUBLICACIÓN.**

DADO en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado de Zacatecas, a los ocho días del mes de noviembre del año dos mil veintitrés.

**PRESIDENTE**

**DIP. HERMINIO BRIONES OLIVA**

**SECRETARIA**

**DIP. SUSANA ANDREA BARRAGÁN  
ESPINOSA**



**SECRETARIO**

**DIP. JOSÉ XERARDO RAMÍREZ  
MUÑOZ**