

El régimen jurídico de los fraccionamientos rurales en Zacatecas

María de Jesús Espinoza Villela

Universidad Autónoma De Zacatecas

mjespino3@hotmail.com

Elena del Rosario Patiño Flota

Universidad Autónoma De Zacatecas

elenitapatflo@hotmail.com

Alvaro García Hernández

Universidad Autónoma De Zacatecas

alvaroghdez@yahoo.com.mx

Resumen

Al establecer la Constitución de 1917, en su artículo 27 que el Estado debe tomar medidas para el fraccionamiento de los latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad y la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les fueran indispensables, las leyes agrarias en Zacatecas promovieron la creación de la pequeña propiedad rural, con el propósito de otorgar a las familias campesinas un medio de subsistencia. Es así que se expide en 1917 la primer Ley que da origen a los Fraccionamientos Rurales, constituyéndose un régimen de tenencia de la tierra especial en su naturaleza jurídica, con rasgos de la propiedad social, en el sentido de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables, pero también de la propiedad privada ya que el adjudicatario puede otorgarlos en garantía, gravarlos o hipotecarlos. A partir de la reforma de 1992 al artículo 27 Constitucional, se modifica la Ley que los regula para establecer la posibilidad de adoptar el dominio pleno, mismo que no resulta atractivo para

la mayoría de los fraccionistas, pero a pesar de ello el Ejecutivo del Estado estableció ya las bases para su privatización. El estudio de este especial régimen de tenencia de la tierra, resulta relevante por su particularidad en Zacatecas y por representar aproximadamente 1,350,000 hectáreas productivas para el Estado.

Palabras clave: Fraccionamientos, Rurales, régimen, jurídico, especial, Zacatecas.

Introducción

La estructura agraria en nuestro país puede considerarse con principalmente tres regímenes de tenencia de la tierra, que son la propiedad privada, la propiedad social y la propiedad estatal; sin embargo en el caso del Estado de Zacatecas encontramos otra forma de propiedad especial denominada Fraccionamientos Rurales, los cuales surgieron una vez que la Constitución de 1917 en su artículo 27 proscribió el latifundio. El reparto de la tierra proveniente de las grandes haciendas no sólo conformó a los ejidos, sino también a esta forma de propiedad, a través del mecanismo de la compraventa de los excedentes de los latifundios. El fraccionamiento de las haciendas en Zacatecas dio origen a este particular régimen, antes que al ejidal, siendo regulada por distintas leyes que han tratado de brindar certeza jurídica a los adjudicatarios de lotes, así como una mayor agilización en los trámites a través de la Dirección de Fraccionamientos Rurales, dependiente de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado. Los procedimientos que se llevan a cabo ante dicha dependencia, aunque tienen una naturaleza administrativa, presentan rasgos de carácter jurisdiccional al emitirse resoluciones debidamente fundadas y motivadas y existir igualmente recursos de impugnación. Dicha modalidad especial de propiedad de la tierra en Zacatecas, ostenta en

la actualidad aproximadamente un 1, 350,000 hectáreas¹ de las 7, 548,927 (3.8% del territorio nacional) con que cuenta el Estado. Un aspecto relevante de esta forma de tenencia de la tierra rústica en Zacatecas, es su contribución en términos productivos, ya que ocupan el segundo lugar después de los ejidos.

1.- Origen y evolución reglamentaria.

Según el autor Oscar Cuevas Murillo, desde su origen las leyes agrarias tendentes a dar cumplimiento al artículo 27 Constitucional de 1917, se plantearon como objetivo crear y fomentar la pequeña propiedad rural en el Estado de Zacatecas, como una forma de limitar las grandes extensiones de tierra en manos de latifundistas.²

La legislación agraria expedida por los Congresos locales se ocupó de dar cumplimiento a los mandatos del 27 Constitucional, fraccionando los latifundios ya fuera de manera voluntaria u obligatoria, para lo cual estableció los procedimientos correspondientes y definió la naturaleza jurídica de esta particular forma de tenencia de la tierra, como lo es el carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable; la obligatoriedad de cultivar los lotes, la creación de fondos legales para las áreas de asentamiento humano, entre otros.

La primer Ley que da origen a los fraccionamientos rurales data del año de 1917, publicada siendo gobernador interino J. Trinidad Luna Enríquez, estableciendo como su objetivo la creación, el fomento y la protección de la pequeña propiedad rural, a través del

¹ Considerando Segundo de la Ley de Fraccionamientos Rurales para el Estado de Zacatecas. 11 de junio de 2009. Disponible en: <http://www.congreso Zac.gob.mx/cgi-bin/coz/mods/secciones/index.cgi?action=todojuridico&cual=146>

² CUEVAS MURILLO, Oscar. Legislación agraria en Zacatecas. 1917-1995 en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho* Vol. X, Instituto de Investigaciones de la UNAM, México, 1998. p. 237. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/hisder/cont/10/cnt/cnt12.pdf>

fraccionamiento de las tierras cuya superficie excediera de dos mil hectáreas.³ En la misma se establece que podrían fraccionar sus tierras los dueños y en su renuencia lo podría hacer el gobierno, otorgándose términos amplios para el pago de los lotes. De esta forma nace este peculiar régimen, incluso antes que el ejidal al menos en el Estado de Zacatecas.

De acuerdo con Salvador Ortiz García, el inicio de la creación de los Fraccionamientos Rurales fue a mediados de 1918 con el fraccionamiento de San Marcos y Bimbaletes, en el municipio de Loreto, Zacatecas, concluyendo aproximadamente entre 1935 y 1940.⁴

Un hecho que se recuerda en la memoria de las luchas agrarias de los zacatecanos, es el sucedido con motivo de la solicitud de un fraccionamiento en la ex hacienda de Trancoso, del municipio de Guadalupe, Zacatecas, hecho por 22 peticionarios, quienes pretendían se les concedieran 3,500 hectáreas de terreno de agostadero para establecer una colonia agrícola que denominarían “La Blanquita”; este fraccionamiento era el segundo que se intentaba llevar cabo en la hacienda mencionada y por diferentes circunstancias desembocó en la muerte de 18 de los peticionarios el día 19 de mayo de 1928. “La matanza fue encarnizada, los sacaron de sus jacales y mataron a los jefes de familia frente a sus hijos y esposas”⁵

Las siguientes leyes que reglamentaron la forma de tenencia de la tierra que se analiza son: la ley agraria expedida por el Gral. Enrique Estrada Reynoso, el 16 de septiembre de 1919, la Ley de fraccionamiento agrario del 9 de mayo de 1928, en el período gubernamental de Félix Bañuelos, Ley para la constitución del patrimonio familiar de 1928, expedida por el gobernador Alfonso Medina; la Ley Reglamentaria de los párrafos II

³ Ibid pp.248, 249

⁴ ORTIZ GARCÍA, Salvador. Ex director de Fraccionamientos Rurales de Gobierno del Estado. Entrevista realizada en febrero de 2013.

⁵ SAUCEDO JIMÉNEZ, Jesús. Tesina *Fraccionamientos Rurales, la lucha por la tenencia de la tierra en Zacatecas. El caso de la Colonia Agrícola “La Blanquita”*. Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas. Zacatecas, México, mayo 2012, p. 92

y V de la fracción VI del artículo 27 de la Constitución General de la República del año de 1929; la Ley de Dotación de Fundo Legal a los Centros poblados solicitantes de Ejidos o Fraccionamientos de 1935, promulgada por el entonces gobernador Matías Ramos; la Ley Agraria de 1935, promulgada por el gobernador interino Cuauhtémoc Esparza; la Ley reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional de 1936, expedida por el gobernador interino Ignacio Caloca; la Ley reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional promulgada en 1947 por el gobernador del Estado Leobardo Reynoso; la Ley de fundo legal promulgada por Leobardo Reynoso en 1947; la Ley reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 de la Constitución, expedida en 1986 por el gobernador José Guadalupe Cervantes Corona; la Ley reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 Constitucional, promulgada en 1994 por el gobernador constitucional del Estado Arturo Romo Gutiérrez; la Ley de Fraccionamientos Rurales expedida en 1995 por el gobernador Arturo Romo Gutiérrez⁶ y por último la vigente Ley de Fraccionamientos Rurales de 2009, expedida por la gobernadora Amalia D. García Medina.

Las dos últimas se enmarcan dentro de los lineamientos estipulados en la reforma al artículo 27 Constitucional en 1992, la cual da libertad a los ejidatarios para vender sus derechos parcelarios, asumir el dominio pleno, rentar sus tierras, asociarse con terceros para su explotación, entre otros. Ya desde la legislación que Murillo caracteriza como contrarrevolucionaria, como lo es la Ley reglamentaria de la fracción XVII del artículo 27 de la Constitución de 1994 y la Ley de Fraccionamientos Rurales de 1995, contienen disposiciones acordes a la reforma constitucional. En fecha 13 de junio de 2009, se emitió la nueva Ley de Fraccionamientos Rurales que rige hasta la fecha.

Dicha Ley es un ordenamiento que tiene como finalidad, entre otros aspectos, regular los procedimientos administrativos promovidos por los particulares y que se generan con motivo de la tenencia de la tierra; organizar a los fraccionistas y llevar a cabo

⁶ CUEVAS MURILLO, Oscar. Op. Cit. P.p. 248- 276.

los procedimientos sucesorios que deben tramitarse ante la Dirección de Fraccionamientos con motivo del fallecimiento del titular de un lote. Esta norma es entonces, el ordenamiento que da legalidad a los actos tanto entre los fraccionistas, como los de éstos y la autoridad responsable.⁷

Un cambio importante en la ley vigente de Fraccionamientos Rurales, es que permite la intervención de un abogado patrono en cualquier procedimiento, situación que facilitará la secuela procesal de los trámites que sean promovidos con motivo de la tenencia de un bien perteneciente a esta modalidad de propiedad; a diferencia de la anterior Ley de 1995 que sólo permitía la representación para aquellos que físicamente se encuentren impedidos de realizar un acto: “Artículo 6. Todos los actos a que se refiere la presente Ley, deberán efectuarlos directamente los adjudicatarios o interesados ante la Dirección. Sólo se permitirá la representación, cuando quien deba realizarlos esté imposibilitado físicamente para hacerlo...”⁸

Otra de las modificaciones a esta ley, es que se adiciona el procedimiento de caducidad de la instancia por inactividad de las partes; ello, derivado de que en muchas ocasiones y por diversas circunstancias, los interesados no continúan con el trámite de sus promociones, lo que ocasiona rezago de expedientes en la Dirección.⁹

La vigente Ley contempla la intervención del Ministerio Público, como figura adscrita a la Dirección de Fraccionamientos Rurales, con el propósito de facilitar y agilizar el trámite a los usuarios, teniendo como atribución específica la representación de los ausentes, menores e incapaces para la debida defensa de sus derechos.¹⁰

⁷ Exposición de Motivos. *Ley de Fraccionamientos Rurales del Estado de Zacatecas*. 11 de junio de 2009. Op. Cit.

⁸ *Ley de Fraccionamientos Rurales*. Texto Original. Ley publicada en el Suplemento del Periódico Oficial del 4 de enero de 1995. Zacatecas, México.

⁹ Exposición de Motivos. *Ley de Fraccionamientos Rurales del Estado de Zacatecas*. Op. Cit.

¹⁰ *Ibíd.*

Un aspecto relevante de la Ley en comento, es que toca la naturaleza jurídica del régimen de tenencia que se analiza, ya que permite a los fraccionistas que así lo decidan, asumir el dominio pleno de sus tierras y se conviertan en propietarios privados. Lo anterior es un elemento que se contempla también en la anterior Ley de 1995, aunque ésta lo señalaba en el artículo séptimo transitorio, mientras que en la vigente se incorpora en el título séptimo, de los artículos 142 a 154, en el primero de ellos se preceptúa que: “El régimen de Fraccionamientos rurales es de carácter social; sin embargo aquellos que lo deseen podrán optar por el cambio de régimen y obtener el dominio pleno de sus predios.”¹¹ Reforma que se alinea con la realizada al artículo 27 Constitucional en 1992 en cuanto a la forma de tenencia ejidal.

Tampoco podemos dejar de lado los cambios realizados respecto al procedimiento administrativo de Reconocimiento de Derechos Sucesorios, donde se incluyen figuras que en el fuero común son características de dicha institución, tal es el caso del albaceazgo, la cesión y repudio de derechos.

2. Concepto y naturaleza jurídica de los Fraccionamientos Rurales.

La Ley vigente define a los fraccionamientos rurales como el conjunto de lotes de fraccionamiento rural, señalando a su vez que los lotes son la extensión de terreno originada en el fraccionamiento de los excedentes que señala la fracción XVII del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹²

Dicha forma de tenencia de la tierra se formó entonces a partir de los fraccionamientos de los excedentes de las grandes propiedades, es decir, de las que rebasaban los límites establecidos por la Constitución y las leyes locales, sin embargo a diferencia de los ejidos que fueron creados con tierra dotada de manera gratuita, en éstos

¹¹ *Ley de Fraccionamientos Rurales del Estado de Zacatecas*. Op. Cit.

¹² *Ibíd.*

los adjudicatarios los compraron a precios bajos y a plazos, conservando el Estado potestad sobre las superficies de terreno, de ahí que se tengan que realizar diversos trámites administrativos para ser concedidos para su aprovechamiento o usufructo.

Según el artículo 4º de la Ley de Fraccionamientos, los terrenos sujetos a dicho régimen son imprescriptibles, inalienables e inembargables; sin embargo el adjudicatario podrá gravarlos, para lo cual deberá presentar solicitud por escrito, acompañándola de los documentos que ahí se señalan.¹³ Lo anterior implica entonces que para realizar tal acción se requiere el permiso de la Dirección de Fraccionamientos Rurales, en caso de que ésta lo autorice podrá darlo en garantía a la institución bancaria. En el supuesto de que no se cubra el adeudo el bien se remata, perdiendo sus derechos el fraccionista en favor de su acreedor.

La cantidad máxima de terrenos o lotes en fraccionamientos rurales que pueden llegar a tener los adjudicatarios, ya sea de manera individual o colectiva (sociedad), corresponden a las señaladas en el artículo 27, fracciones IV y XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Reglamentaria de la fracción XVII del mismo ordenamiento (Artículo 3).¹⁴ Sin embargo, en la entrevista realizada a Salvador Ortiz, siendo Director de Fraccionamientos Rurales, señaló que algunas personas han acaparado una cantidad importante de tierras, evitando quebrantar los límites establecidos poniendo a nombre de hijos, esposa e inclusive prestanombres, predios colindantes.¹⁵

Haciendo una comparación de este régimen con el ejidal encontramos que una primera distinción son los órganos internos, ya que en los ejidos existe un Comisariado ejidal, el cual cuenta con un Presidente, un Secretario y Tesorero, con sus respectivos suplentes, mientras que en los fraccionamientos únicamente se le denomina

¹³ *Ibíd.*

¹⁴ *Ibíd.*

¹⁵ ORTÍZ GARCÍA, Salvador. Op. Cit.

representante de colonia; siendo a partir de la Ley vigente y su reglamento que se implementa dicha figura jurídica, ya que aunque se venía realizando desde mucho tiempo atrás, no tenía un sustento jurídico. Otra es que cuando se creó al ejido se les dotó la tierra de manera gratuita, mientras que en el fraccionamiento se les cobró en parcialidades, inclusive quienes no cubrieron el pago se les recogió la tierra y se asignó a otra persona. También se diferencia del ejido en el hecho de que en éste no se pueden fraccionar las parcelas, ya que los derechos ejidales son indivisibles, mientras que en fraccionamientos, por ejemplo una parcela de 20 hectáreas se permite fraccionar en 20 partes, previa autorización de la Dirección de Fraccionamientos Rurales.¹⁶

Por otro lado en el fraccionamiento, el Estado tiene la potestad y el dominio sobre los predios, al menos jurídicamente, ya que en la realidad no es así, mientras que en los ejidos éstos son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de aquellas que hayan adquirido por cualquier otro medio.¹⁷

En cuanto a las Instituciones que apoyan al ejido se tienen a: la Procuraduría Agraria, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (antes Secretaría de la Reforma Agraria), Tribunales Agrarios (Tribunales Unitarios Agrarios y Tribunal Superior Agrario) y Registro Agrario Nacional, mientras que en el fraccionamiento sólo se tiene a la Dirección de Fraccionamientos Rurales.¹⁸ Aunque también tienen intervención en este régimen: el Ejecutivo del Estado, la Secretaría General de Gobierno, la Coordinación General Jurídica de la cual depende la Dirección de Fraccionamientos Rurales creada con la finalidad de ofrecer certeza jurídica a los adjudicatarios de lotes, además de dar agilidad a los trámites, llevando a cabo en dicha dependencia, varios procedimientos jurídicos, no obstante de contar con una naturaleza netamente

¹⁶ *Ibíd.*

^{17/17} *Ibíd.*

¹⁸ *Ibíd.*

administrativa, presentan rasgos de carácter jurisdiccional al emitirse resoluciones debidamente fundadas y motivadas y existir igualmente recursos de impugnación.

Según el artículo 26 de la actual Ley de Fraccionamientos Rurales (LFR), los fraccionistas que se encuentren en ejercicio de sus derechos, podrán asociarse libremente, de acuerdo a las leyes aplicables al caso, con el propósito de incrementar la producción, distribución, comercialización y consumo de los bienes que se obtengan con la explotación de los terrenos, de acuerdo con el destino propio de los mismos¹⁹. Lo anterior constituye un lineamiento con el que también cuentan los ejidos.

En la actualidad existen 244 Fraccionamientos Rurales en 31 municipios del Estado de Zacatecas, siendo Fresnillo y Gral. Francisco R. Murguía los que tienen mayor cantidad. En cuanto a la calidad de la tierra ésta es de cultivo, agostadero y urbana, predominando la segunda. De las primeras una cifra importante de hectáreas de labor producen considerable cantidad de toneladas de productos entre ellos frijol, chile, maíz, cebada, entre otros.²⁰

3. Legislación supletoria.

Las leyes aplicables supletoriamente al régimen de Fraccionamientos Rurales del Estado son:

- Ley Agraria
- Código Civil del Estado de Zacatecas
- Código de Procedimientos Civiles de estado de Zacatecas
- Ley de Fomento a la Ganadería del Estado de Zacatecas
- Ley de Ingresos del Municipio.
- Código Familiar del Estado de Zacatecas.
- Código Penal para el Estado.

¹⁹ Ley de Fraccionamientos Rurales. Op. Cit.

²⁰ ORTIZ GARCÍA, Salvador. Op. Cit.

- Ley de Responsabilidades de los Servidores del Estado y Municipios de Zacatecas.
- La Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Zacatecas, entre otras.

4. Procedimientos ante la Dirección de Fraccionamientos Rurales.

Entre los procedimientos que se llevan ante esta Dirección encontramos los siguientes: sucesorios, de adjudicación y desistimiento, declaración de vacancia, apeo y deslinde, división de la cosa común, restitución de tierras, rectificación y reposición de título, nulidad de título y cambio de régimen a dominio pleno. De entre ellos los más frecuentes son los sucesorios, los de desistimiento y adjudicación y los apeos y deslindes²¹; en tal virtud sólo se abordan éstos:

a) Sucesorios

La Ley de Fraccionamientos Rurales otorga la facultad al fraccionista de designar libremente a la persona o personas que deban sucederle en su derecho. Este deberá de designar a su sucesor o sucesores ante la Dirección de Fraccionamientos presentando por escrito una lista con el nombre de la persona o personas a las cuales desea que le sean adjudicados estos derechos al acaecer su fallecimiento, tendrá que ratificar esta voluntad ante dicha Dirección.

Cuando el fraccionista por algún motivo no dejó disposición testamentaria, el artículo 99 de la LFR dispone el orden para heredar el cual es el siguiente:

- I. El cónyuge supérstite; o la concubina o concubinario supérstite y los hijos reconocidos;
- II. Los ascendientes, y
- III. Los colaterales en primer grado.

²¹ *Ibíd.*

Al no existir pariente alguno del sucesor, el lote quedará a disposición del Estado, quien podrá adjudicarlo a la persona que lo solicite y reúna los requisitos, o en su defecto será destinado como bien de uso común.

Es importante señalar el hecho de que un fraccionista al dejar su disposición testamentaria deberá ser ante la Dirección de Fraccionamientos, ya que sólo ahí tendrá valor dicha sucesión, de hacerlo ante un notario público, ésta no tendrá validez.

Para iniciar este procedimiento es necesario presentar un escrito donde se denuncia el reconocimiento de heredero, acompañado de documentación como lo es el acta de defunción del autor de la sucesión, esto con la finalidad de probar la muerte del fraccionista, al igual presentará la designación de sucesores si la hubiere; conjuntamente exhibirá el comprobante de parentesco con el autor de la sucesión, el comprobante que acredite la titularidad de los inmuebles a favor del autor de la sucesión; recibo de impuestos y demás documentos que la ley señale.

En la nueva Ley de Fraccionamientos Rurales de 2009, se incluyen figuras como el albaceazgo, la cesión y repudio de derechos, situación que no acontece por ejemplo en el régimen ejidal, ya que en él no existe la figura del albaceazgo.

b) Adjudicación y Desistimiento

La Ley de Fraccionamientos Rurales contempla estos dos tipos de procedimientos, algo que en la actualidad es utilizado como compraventas disfrazadas ya que debe recordarse que no son legalmente permitidas las ventas de este tipo de tierras. Pero estas acciones pueden llevarse a cabo valiéndose de lo que señala el artículo 88 de la Ley de Fraccionamientos Rurales, que dice que si conjuntamente con el desistimiento se presenta solicitud de adjudicación por persona interesada, se procederá una vez cumplidos los requisitos que señala la Ley a la adjudicación a su favor del lote o fracción desistido.

Pero no es posible dejar de señalar que no en todos los casos es así, por lo tanto se debe de marcar que aquella persona que desea desistir de su derecho sobre inmueble sujeto al régimen de fraccionamientos puede hacerlo dirigiendo su solicitud al Director y ratificándolo en su presencia, señalando así mismo el motivo de la renuncia y cubriendo los demás requisitos señalados en el reglamento. Dejando de este modo vacante el lote objeto del desistimiento.

La persona que renuncia a este derecho por medio del desistimiento tiene que tener presente que esta acción será irrevocable conforme a lo citado por el artículo 86 de la citada ley. Una vez que se declara vacante el inmueble desistido, cualquier persona con interés legal puede solicitar que le sea adjudicado teniendo únicamente que cubrir ciertos requisitos señalados en la Ley de Fraccionamientos Rurales.

Entre estas exigencias se encuentra el hecho de que la persona con dicho interés, tendrá que ser mexicano, tener como actividad preponderante la agricultura o la ganadería, indicar los datos del lote y otras referidas en la ley.

Este procedimiento se lleva a cabo cuando existe alguno de los siguientes casos:

- I. Se trate de conflictos de medidas y colindancias entre fraccionistas o fraccionamientos;
- II. Cuando no se hayan fijado los límites que separan a un lote de otro, o a un fraccionamiento de otro;
- III. Cuando habiéndose fijado los límites, haya motivo fundado para creer que no son exactos, porque se hayan destruido las señales o naturalmente se hubieren confundido;
- IV. Porque las señales estén colocadas en lugar distinto del primitivo, o

c) Apeo y deslinde

Procede la tramitación de apeo y deslinde, en los siguientes casos:

I. Cuando se trate de conflictos de medidas y colindancias entre fraccionistas o fraccionamientos;

II. Cuando no se hayan fijado los límites que separan a un lote de otro, o a un fraccionamiento de otro;

III. Cuando habiéndose fijado los límites, haya motivo fundado para creer que no son exactos, porque se hayan destruido las señales o naturalmente se hubieren confundido;

IV. Porque las señales estén colocadas en lugar distinto del primitivo, o

V. Cuando deba establecerse una servidumbre de paso.

El fraccionista que solicite el apeo y deslinde deberá:

I. Poseer título vigente que lo acredite como adjudicatario;

II. Estar al corriente en el pago del impuesto predial;

III. Anexar el certificado de inscripción del inmueble en el Registro Público, y

IV. Exhibir el plano correspondiente del lote objeto del apeo y deslinde o servidumbre.

Una vez desahogada la diligencia, el Director ordenará que se fijen las señales convenientes en los puntos deslindados, las que quedarán como límites legales y decidirá lo procedente respecto al derecho u obligación de los interesados de cercar el inmueble si así lo solicitan. (Artículos 121 a 127 LFR)

En cuanto al procedimiento de cambio de régimen, nos menciona Salvador Ortiz que a la gran mayoría de los fraccionistas no les interesa obtener el dominio pleno, en virtud a que aún prevalece el paternalismo histórico, siendo por tanto muy bajo el porcentaje de fraccionistas que lo tramitan, por lo general aquellos que establecerán alguna industria, comercio, lotificación (para asentamientos humanos, fideicomisos, gasolineras, etc)²² No obstante lo anterior, el Ejecutivo del Estado en el segundo informe de gobierno, giró instrucciones para que se diera inicio a la conversión al dominio pleno de la totalidad de la superficie sujeta al régimen de Fraccionamientos rurales.

Al efecto en el mes de enero del presente año, durante la sesión de la Comisión Permanente del poder legislativo, se dio a conocer la iniciativa de decreto remitida por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, la cual establece las bases de regularización y cambio de dominio pleno de los inmuebles sujetos al régimen de fraccionamientos rurales y la creación del Organismo Regularizador de la Tenencia de la Tierra en Zacatecas (ORETZA) En dicho documento se argumenta la necesidad de contar con un organismo público descentralizado para otorgar certeza jurídica de la tierra en beneficio de las familias zacatecanas, el cual contaría con las atribuciones necesarias para ello y garantizaría el cumplimiento de lo siguiente: a) agilizar y facilitar el tránsito del régimen de fraccionamientos rurales al de dominio pleno; b) celebrar contratos privados sin necesidad de ocurrir ante fedatario público; c) disminuir los costos de protocolización para otorgar certeza jurídica patrimonial; d) regularizar otras áreas urbanas, no sólo las sujetas al

²² *Ibíd.*

régimen de fraccionamientos rurales; e) observar los principios de transparencia y acceso a la información de sus programas y acciones y c) observar los principios de fiscalización de los recursos públicos.²³

Conclusión

1. En Zacatecas, una vez expedida la Constitución de 1917 que mandató el fraccionamiento de latifundios, el desarrollo de la pequeña propiedad y la creación de nuevos centros de población agrícola, se promulgaron leyes agrarias estatales tendentes a dar cumplimiento a dichos principios generales en materia agraria, originándose de esta manera un régimen peculiar denominado Fraccionamientos Rurales.
2. Este régimen de tenencia de la tierra se formó a través de la compra de terrenos provenientes de los excedentes de las grandes haciendas y no por dotación gratuita como en el caso de los ejidos.
3. Para regular a los Fraccionamientos se expidieron una amplia gama de leyes que van desde 1917 hasta 2009, tratando de especificar los procedimientos para el fraccionamiento de excedentes, la adjudicación de los lotes, los límites de terreno, cuestiones relativas a la constitución del patrimonio de familia, entre otros.
4. Sus características jurídicas son parecidas a la propiedad social, en el sentido de ser inalienables, imprescriptibles e inembargables, pero también a la propiedad privada, ya que los lotes pueden ser gravados.
5. La cantidad máxima de terrenos o lotes en fraccionamientos rurales que pueden llegar a tener los adjudicatarios, ya sea de manera individual o colectiva (sociedad), corresponden a las señaladas en el artículo 27, fracciones

²³ El Sol de Zacatecas. 15 de enero de 2013.

IV y XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Reglamentaria de la fracción XVII del mismo.

6. Los fraccionamientos rurales cuentan con tierras de cultivo, de agostadero y urbanos, sin embargo predominan los segundos.
7. En la actualidad no se puede establecer una cantidad precisa de hectáreas en poder de los fraccionistas rurales, sin embargo en los considerandos de la vigente Ley se señala 1,350 (un millón trescientas cincuenta mil), aunque hay quienes señalan que son alrededor de un millón y medio.
8. Entre los procedimientos que se llevan ante la Dirección de Fraccionamientos encontramos los siguientes: sucesorios, de adjudicación y desistimiento, declaración de vacancia, apeo y deslinde, división de la cosa común, restitución de tierras, rectificación y reposición de título, nulidad de título y cambio de régimen a dominio pleno. De entre ellos los más frecuentes son los sucesorios, los de desistimiento y adjudicación y los apeos y deslindes.
9. En cuanto al cambio de régimen a dominio pleno, el porcentaje es muy bajo, sin embargo y pese a ello el Ejecutivo del Estado a través de un decreto establece las bases para la regularización y cambio a dominio pleno de los fraccionamientos rurales, creando para ello un organismo denominado ORETZA. Con dicha disposición nos encontramos ante un proceso paulatino de desaparición del régimen jurídico de los fraccionamientos rurales, los que al ser cambiados a propiedad privada serán regidos por el Derecho Civil.

Bibliografía

Autores

CUEVAS MURILLO, Oscar. Legislación agraria en Zacatecas 1917-1995 en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, Vol. X, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1998. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/hisder/cont/10/cnt/cnt12.pdf>

ESPINOZA, GUERRERO, LÓPEZ, PATIÑO Y RIVAS. *El Derecho Sustantivo Agrario*. Editorial Vínculo Jurídico. Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas. Zacatecas. México, 2008.

SAUCEDO JIMÉNEZ, Jesús. Tesina *Fraccionamientos Rurales, la lucha por la tenencia de la tierra en Zacatecas. El caso de la Colonia Agrícola "La Blanquita"*. Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas. Zacatecas, México, mayo 2012.

Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2010.

Ley Agraria. *En Marco Legal Agrario*. Secretaría de la Reforma Agraria y Procuraduría Agraria. México 2005.

Ley de Fraccionamientos Rurales. Texto Original. Ley publicada en el Suplemento del Periódico Oficial del 4 de enero de 1995. Zacatecas, México.

Ley de Fraccionamientos Rurales para el Estado de Zacatecas. 11 de junio de 2009.

Disponible en: <http://www.congresoza.gov.mx/cgi-bin/coz/mods/secciones/index.cgi?action=todojuridico&cual=146>

Otros

El Sol de Zacatecas. 15 de enero de 2013.

Entrevista con el M. en C. Salvador Ortiz García, Director de Fraccionamientos Rurales de Gobierno del Estado. Febrero de 2013.