

254  
2oj.

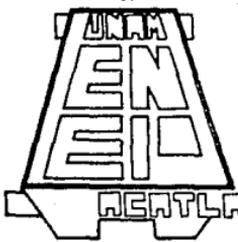


# Universidad Nacional Autónoma de México

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN

## ANALISIS JURIDICO ADMINISTRATIVO DE LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

T E S I S P R O F E S I O N A L  
Que para obtener el Título de :  
LICENCIADO EN DERECHO  
P r e s e a :  
LUIS PEREZ ALFARO  
México, D.F.



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1992



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE

INTRODUCCION. . . . .	1
<b>CAPITULO I</b>	
ANTECEDENTES. . . . .	3
A) DEFINICIONES, DE LA TENENCIA DE LA TIERRA. . . . .	3
B) MOTIVOS DE LA CREACION DE CORETT . . . . .	8
C) MECANISMO DE TRABAJO DE CORETT . . . . .	15
<b>CAPITULO II</b>	
BASES NORMATIVAS EXTERNAS . . . . .	16
A) ANALISIS DEL ARTICULO 123, EN RELACION A LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA . . . . .	16
B) LEY DE LA REFORMA AGRARIA. . . . .	22
C) LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. . . . .	26
D) LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES . . . . .	29
<b>CAPITULO III</b>	
MARCO NOMINATIVO INTERNO (REGLAMENTO INTERIOR DE TRABA- JO.). . . . .	32
B) AMBITO DE LA COMPETENCIA . . . . .	33

C) DE LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS TITULARES . . .	35
D) DE LA SUPLENCIA DE LOS TITULARES . . . . .	42
E) DE LA COMPETENCIA DE LOS ORGANOS. . . . .	43

**CAPITULO IV**

FUNCIONES ORGANICO ADMINISTRATIVAS . . . . .	51
A) CONSEJO DE ADMINISTRACION . . . . .	51
B) DIRECTOR GENERAL. . . . .	54
C) DIRECCIONES . . . . .	56
D) CONTRALORIA INTERNA . . . . .	65

CONCLUSIONES . . . . .	67
------------------------	----

BIBLIOGRAFIA . . . . .	70
------------------------	----

## I N T R O D U C I O N

El continuo crecimiento de la población en nuestro país, ha contribuido por ende al continuo crecimiento de las urbes y en general a los centros de población, creando una seria conflictiva en materia de asentamientos humanos, en especial, lo que comprende la tenencia de la tierra.

El tema de la tenencia de la tierra en nuestro país, ha sido siempre un problema complejo, controvertido, así como de difícil manejo, ya que siempre se ha visto reflejada una irregularidad en las medidas que se han tomado para su solución.

La importancia que ha revestido este tema en el problema agrario de nuestro país, ha dado cabida a sospechar que muchas de las acciones que realiza el gobierno federal, local y municipal, para este efecto pudieren contravenir algunas normas jurídicas e inclusive a la propia Constitución.

La regularización de la tenencia de la tierra, es una cuestión que ha preocupado de sobremodera a las actuales administraciones públicas, precipitado por el crecimiento inmenso, que se ha venido dando en los centros de población tanto urbanos como rural.

El presente estudio, intenta dar un campo general de la principal medida que ha adoptado el Gobierno Federal, para combatir este problema que es la creación de la Comisión de la Regularización de la tenencia de la Tierra.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, fue formada para solucionar, un serio problema social que aqueja al país desde hace siglos. Por medio de la reprivatización de zonas ejidales y núcleos de población, dando así la propiedad particular de estos a personas que antiguamente actuaban como simples tenedores.

La Comisión en estudio, ha adquirido en la actualidad una gran importancia, principalmente en lo que se refiere a los asentamientos humanos. Aunque resulte penoso contemplar como a esta Comisión se le ha dado un enfoque meramente político, olvidándose del aspecto social para el que realmente fue constituida.

Este trabajo, pretende dar una visión de lo que es en la actualidad esta Comisión, desde los aspectos que contribuyeron a su formación, hasta las funciones administrativas de su personal, pasando por los ordenamientos jurídicos que rigen su actividad.

## CAPITULO PRIMERO: ANTECEDENTES

## A) DEFINICIONES DE TENENCIA DE LA TIERRA.

Como primer punto de la elaboracion de esta tesis, necesitamos dar la definicion de lo que es la tenencia de la tierra, pero primero tenfremos que fijar una definicion de lo que es la tenencia.

TENENCIA. Es la mera posesion de uana cosa, su ocupacion corporal y actual.

La tenencia es el punto mınimo que jurıdicamente se da en el dominio de las cosas: constituye un simple hecho sin derecho a su posesion ni a su propiedad; mientras la posesion agrega al hecho de tener la cosa en el poder propio, la intencion de haber la cosa como propia o el proposito de consolidar la situacion al usucapir el bien o derecho de que se trate. Por ultimo la propiedad integra el maximo vinculo porque al hecho de poseer se suma el derecho de mantenerla y defenderla contra todos, y a excluirlos, y que se afirma hasta cediendo la posesion o tenencia a otro, siempre que quede a salvo el reconocimiento de la propiedad.

El Codigo Civil argentino determina que " la simple tenencia de las cosas por voluntad del poseedor o del simple tenedor, solo se adquiere por la tradicion bastando la entrega de la cosa sin necesidad de formalidad alguna"(1). La doctrina acerca de la tenencia la elabora a traves del tenedor.

En el Codigo Civil espafol el concepto de tenencia se muestra oscuro, ya que parece ser la llamada posesion natural, lo que se denomina posesion por antonomasia- es "esa misma tenencia o disfrute unidos a la intencion de haber la cosa o derechos como suyos"(2); en que cabe considerar poseedor civil al ladron, pues tiene el corpus y el animus, aunque su titulo sea en verdad

(1) Art. 2460, Codigo Civil argentino.

(2) Art. 430, Codigo Civil espafol.

vicioso. Así pues, la tenencia es la posesión sin derecho y sin ánimo dominical; y que requiere relación material directa entre tenedor y cosa; mientras en la posesión cabe tener la cosa o que otro la tenga en nombre del poseedor.

"El principio para el derecho, la apariencia, la situación actual, se tiene por real y justa; y por ella tanto el poseedor de una cosa como quien se haya en la tenencia de la misma cuando sean perturbados por actos que manifiesten la intención de inquietarlos o despojarlos, y más aún si ha sido consumado el despojo de la posesión o de la tenencia, tienen derecho a seguir o restablecer su situación mediante los interdictos de retener o recobrar."(1)

En el contexto del derecho agrario, es la posesión, titularidad o derecho en virtud del cual se explota y aprovecha tanto la propiedad social del ejido cuanto la propiedad comunal de las rancherías, condueñasgos, pueblos congregaciones tribus y demás comunidades agrarias, por parte de los respectivos sujetos, ejidatarios y comuneros. Esto es, la tenencia de la tierra responde a una de las varias modalidades de la propiedad, que reconoce la Constitución. Y así como cuando se habla de la propiedad privada, se habla de dominio, de dueño o del respectivo título que le ampara, de igual manera, cuando se habla de ejidatarios y comuneros debe también hacerse referencia a su posesión, título o derecho que tienen respecto a sus dotaciones individuales, o respecto al comun, según sea, de tierras, bosques y aguas.

Este paralelismo entre la posesión, título o dominio, que tiene el pequeño propietario y la posesión, título o derecho que tienen el ejidatario y el comunero, según los casos, es exacta, pese a que la propiedad social y la propiedad comunal tengan unas limitaciones muy rígidas, establecidas por la Constitución, como son la inalienabilidad, la

(1) G. Cabanella S., Diccionario de Derecho Usual, Ed. Heliasta,

imprescriptibilidad, la inembargabilidad y la intrasferibilidad, frente al principio de la libre disposición que rige respecto de la pequeña propiedad o propiedad privada. Porque el origen y legitimación última de una y otra clase de propiedad es el mismo: la nación, según el artículo 27 constitucional.

Es verdad que la voz tenencia tiene en el derecho civil un carácter limitativo y a veces contrapuesto al verdadero dueño o propietario. También es cierto que en derecho agrario se emplea precisamente para dar a entender a la persona o sujeto que se halla en situación de que carece de facultades para vender, p.e., transferir, etc., sus parcelas, o para inculcar a todo el mundo las características, de la inalienabilidad, inembargabilidad, intransferibilidad y la imprescripción se toman como profundas limitaciones del derecho mismo, que no tienen en realidad los ejidatarios y los comuneros. Esta es la manera de ver y entender el derecho de propiedad tradicional clásico. Pero no es la única.

En efecto, esas mismas características podrían verse como verdaderas prerrogativas, inherentes a esta clase de propiedad, social y comunal, que reportan enormes ventajas a sus tenedores. Y así como el principio de la libre disposición parece perfeccionar la libertad individual o el derecho subjetivo sobre un bien inmueble, de igual manera esas prerrogativas, vienen a perfeccionar el objeto de la tenencia, que es esa misma clase de bienes inmuebles. Más aun, como la legitimación última de la propiedad privada y de toda clase de propiedad en México es la misma, pudiera concluirse que en ningún caso sobrevive la concepción tradicional clásica acerca del derecho de propiedad y que el Estado puede, llegado el caso, afectar con mayor facilidad a la propiedad privada, a la que le puede imponer toda clase de limitaciones que dicte el interés público y social, que a la propiedad de ejidatarios y comuneros.

"La tenencia, pues, es un verdadero título, amparado por un documento singular, que acredita la condición de ejidatario o de comunero con los respectivos y especiales derechos agrarios. Es una posesión singular que ampara determinados derechos del ejidatario y del comunero para el goce y disfrute de sus parcelas y de sus derechos sobre el común. De aquí que sea frecuente hablar de problemas de tenencia de la tierra; o de irregularidades en la tenencia de la tierra".(1)

Más aún, esta clase de problemas y estas irregularidades son verdaderamente graves, pero lejos de menguar la calidad en el derecho mismo, en la posesión misma, sólo dicen desorganización, confusión e irregularidades en la acción y procedimientos legales de dotación, restitución o regularización de ejidos y comunidades. Son problemas de la política agraria, del gobierno mismo que no ha podido o no ha sabido organizar definitivamente a los campesinos. Son problemas de hecho, que nada tienen que ver con las expresiones constitucionales, con la posición misma, con el derecho mismo. El rentismo, por ejemplo, de parcelas ejidales, es un problema muy grave y ampliamente extendido, pero es un fenómeno contrario a la ley, tolerado por el gobierno o se trata de una irregularidad que no ha podido solucionar o remediar dicho gobierno.

Para remediar el problema o la problemática que surge con motivo de la tenencia de la tierra, sería indispensable, organizar debidamente los respectivos registros agrarios y mantenerlos vivos, según el sistema legal establecido para la transmisión de los derechos agrarios; organizar al campesinado, ejidatarios y comuneros, de manera definitivamente eficaz; sería indispensable erradicar fenómenos como el rentismo; el paracaidismo; el caciquismo en ejidos y comunidades; en fin sería indispensable tener al día los inventarios sobre bienes nacionales, a fin de dilucidar la posesión de los particulares

(1).- Chavez Ladron Martha: "Derecho Agrario Mexicano". Edit. Porrúa, Mexico, 1977. Pág. 102.

que lleguen a explotarlos; sería indispensable haber concluido satisfactoriamente la Reforma Agraria, cosa que no ha sucedido hasta el momento, como se explica al hablar de esta voz en el lugar correspondiente.

BD MOTIVOS DE LA CREACION DE CORETT.

"La causa fundamental del problema de irregularidad en la tenencia de la tierra, fue la impresión de suficientes áreas de reserva territorial. Dichas reservas no se crearon oportunamente por que México tuvo durante la colonia y hasta el Porfiriato condiciones de población distintas a las que hoy encontramos."(1)

Nuestra población apenas si se duplicó en ese lapso de cuatro siglos, llegando a 1910 con catorce millones de habitantes, de los cuales, un millón murió durante el movimiento armado de la Revolución.

El país en ese mismo periodo, se caracterizó por su economía agrícola que reflejaba a la población, que por razón natural se localizaba mayoritariamente en áreas rurales.

Con el triunfo de la Revolución, cuando se consolidaron los regimenes post revolucionarios estos, por mandato expreso de la Constitución y en acatamiento a las demandas de los campesinos del país, inician la primera fase de la Reforma Agraria, disolviendo latifundios y entregando la tierra al que la trabaja.

En este proceso, se repartió la tierra, incluida aquella que rodeaba a las ciudades.

Paralelamente se atacan por los gobiernos de la Revolución, problemas atávicos de salud del pueblo, se logran abatir los altos índices de mortalidad infantil y se aumenta la expectativa de vida de los mexicanos, incrementándose con ello la tasa de crecimiento de la población a tal grado que a la fecha el país cuenta con 3.5 % anual; una de las tasas de crecimiento mas altas del mundo.

Despues de la Segunda Guerra Mundial, en México se

(1).- Silva Herzog Jesus: "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria", Edit. fce México, 1974., Pág.74

intenta una política de industrialización, basada en la apertura al capital extranjero, que trajo como consecuencia la generación de fuentes de trabajo en las actividades secundarias y terciarias que se establecieron en las ciudades más importantes del país. Y con esta nueva actividad económica se propició el crecimiento económico en las ciudades, más no el desarrollo en el país.

Los centros con recursos se volvieron mayores y el capital creció volviendo más ricos a los ricos- en su mayoría extranjeros- y más pobres a los pobres - en su mayoría campesinos-.

A los inversionistas extranjeros, representantes en muchos casos de empresas transnacionales, se les apoyó con subsidios, se les concedieron exenciones de impuestos y se les crearon todas las obras de infraestructura; mientras que a la gente del campo se les congelaron los precios, se les negó el crédito y se les limitó la asesoría técnica.

Este fenómeno económico que se sostiene con esas características hasta 1970 generó por razón natural, la migración del campo a las ciudades que no contaban con zonas de reserva territorial suficientes para albergar a poco más del 50% de la población del país; a esas ciudades que se encontraban rodeadas de ejidos y comunidades.

Y por supuesto, resulto natural que esos campesinos que llegaron a las ciudades en busca de mejores posibilidades de trabajo, acudieron a sus hermanos de clase, a los ejidatarios de los núcleos cercanos a los grandes centros de población, para solicitar que los alojaran.

Así los terrenos ejidales van albergando, en ocasiones con la sanción de la asamblea de ejidatarios, en ocasiones sin

ella; en algunos casos porque se trataba de familiares o amigos y en otros, porque aun no siéndolo, se fue solidario con familias de precaria situación económica, va albergando a vecindados, primero en lo que fue la zona urbana del ejido y cuando esta se agota, los asentamientos se inician en las distintas parcelas, provocando con todo ello el fenómeno de irregularidad y de crecimiento anárquico.

Por supuesto que los asentamientos no solamente se producen por las causas anteriores, también se generan por ventas y compras ilícitas de pequeñas y grandes superficies y en otros casos por invaciones masivas de núcleos de familias que careciendo de casa y terrenos propios; que explotados por casatenientes y latifundistas urbanos que les rentan viviendas caras en proporción a sus ingresos, son motivados para que tomen las tierras por la vía violenta.

Los fenómenos expuestos, explican plenamente las causas que han generado que mas de un millón de familias, que mas de cinco y medio millones de compatriotas confronten problemas de irregularidad en sus viviendas.

Los intentos y los distintos instrumentos que se han creado para atender esta problemática son:

El Código Agrario de 1942, establecía que: "al dotarse a los núcleos de terrenos laborales para proveer su sustento, se les dotaría también de las superficies necesarias para construir su caserío sin delimitar en este acto la superficie del solar urbano." (1)

La Ley Federal de Reforma Agraria establece en su artículo 93 que la extensión de dicho solar urbano no excederá a los dos mil quinientos metros cuadrados, atendiendo a las características, usos y costumbres de la región. La propia Ley

(1). - Código Agrario 1942.

contempla la posibilidad de albergar en la zona urbana a  
 avecindados que presten un servicio a la comunidad.

El espíritu de la Ley está enfocado a regular zonas  
 urbanas de poblados ubicados en áreas rurales. El propio  
 reglamento de zonas urbanas señala que para la expedición de  
 títulos de solar urbano, se requiere de una  
 resolución presidencial segregatoria y con posterioridad de cinco  
 inspecciones reglamentarias anuales, en las que se constate con  
 trabajos técnicos y censales que tanto ejidatarios como  
 avecindados, han mantenido el usufructo de esas tierras para los  
 fines previstos.

Este instrumento de la Ley Federal de Reforma Agraria,  
 es de gran utilidad para resolver el problema de titulación a  
 todos los habitantes de zonas urbanas alejados de los grandes  
 núcleos de población, sobre todo, si se reformara como ya está en  
 proceso, el reglamento de zonas urbanas ejidales, haciendo  
 expedita la inspección reglamentaria o considerando otras formas  
 para constatar la necesidad y el usufructo de esos terrenos.

Sin embargo, este instrumento legal apoyado por los  
 dispositivos administrativos y técnicos de la Dirección de Tierras  
 y Aguas de la Secretaría de la Reforma Agraria, no resulta el  
 idóneo para regularizar los asentamientos que se han generado en  
 superficies, ya no de zona urbana, sino en terrenos de cultivo y  
 núcleos ejidales ubicados en las cercanías de las grandes ciudades

Explicar brevemente que es la Comisión para la  
 Regularización de la Tenencia de la Tierra (CoReTT) tiene la  
 intención de generar un mayor interés por conocer los  
 acontecimientos, objetivos y la problemática que atiende la  
 institución.

"La CoRETT tiene su antecedente inmediato en el Programa Nacional de Regularización de Zonas Urbanas Ejidales (PRONARZUE), que surge a inicios de la década de los setentas. Este programa fue coordinado por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y por el Fondo Nacional de Fomento Ejidal y se llevo a cabo con la participacion de organismos y fideicomisos estatales y municipales, en los lugares donde se implementaba la regularización de la tenencia de la tierra."

En la búsqueda de soluciones, el Presidente Echeverría acuerda la creación de fideicomisos que actúen bajo el procedimiento expropiatorio y que dejen plenamente garantizados los intereses de ejidatarios y vecindados.

Así nacieron los de FIDEURBE, Ciudad Nezahualcoyotl, Cumbres de Llano Largo, Bahía de Banderas, Vallarta y otros, que prueban en la práctica, ser instrumentos eficientes, no solo para la regularización de asentamientos para la regularización de asentamientos en terrenos ejidales y comunales, sino en algunos casos, para atender el mismo fenómeno sobre terrenos federales y de propiedad particular en conflicto.

El 7 de agosto de 1973 se crea el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1973), dicho comité se integra con representantes de los organismos citados anteriormente, a la que se suma la representación del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular.

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, C. Lic. Luis Echeverría Álvarez, por decreto presidencial, el 8 de Noviembre de 1974 creo la COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

(1) CORETT Publicaciones, Imprenta Venecia, México, D.F.

El Decreto define a la CoReTT, en su artículo primero, como un " Organismo Publico Descentralizado de carácter Tecnico y Social, con personalidad jurídica y patrimonio propios ". El organo supremo de Dirección (dice el artículo cuarto) es el Consejo Administrativo, actualmente conformado por representantes de Secretarias e Instituciones publicas que están relacionadas con la regularización de la tenencia de la tierra y con la planeación de los asentamientos humanos (SRA, SEDUE, SPP, SG, FONHAPO, SARH, DDF); el Consejo Administrativo está presidido por la representación de la Secretaría de reforma Agraria.

La regularización de la tenencia de la tierra es el principal objeto de la creación de la CoReTT. Con base en es objetivo, la actual administración, ha definido las directrices de su labor, que de manera sintetizada, están presentes en las siguientes líneas de acción:

*"-Frenar el proceso espontáneo de los asentamientos humanos irregulares, sustituyéndolo por un sistema planificado, que busque sujetar el crecimiento de las ciudades a planos regularizados; mediante la fijación de Reservas Territoriales, que se determinen y acuerden a travesde la concertación y el diálogo entre la sociedad civil y el Estado.*

*"-Agilizar, mediante la descentralización y simplificación administrativa, los tramites que se realizan en el proceso de la regularización de la tenencia de la tierra.*

*"-Poner énfasis especial en dirigir la atención de nuestro trabajo a los estratos de la sociedad deescasos recursos económicos y de necesidades apremiantes.*

*"-Y por último, participar de manera coordinada (delimitando funciones y suprimiendo las que se dupliquen) con*

los organismos públicos (Federales, Estatales y Municipales) que participen en el mejoramiento de la vivienda y en la legalización de su tenencia".(1)

(1) Manual de Organización, Dirección de asuntos Jurídicos, CORETT, México, D. F.

## C) MECANISMO DE TRABAJO DE CORETT

Como ya se menciono anteriormente, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, fue creada en 1974, para solucionar el problema de los asentamientos humanos irregulares. Efectivamente, el crecimiento natural de las ciudades además de la migración en busca de una supuesta mejoría de vida, han provocado la aparición de colonias sobre terrenos comunales y ejidales.

Surge entonces el conflicto entre los propietarios originales de la tierra y quienes han llegado a ocuparlas conflicto que no puede resolverse individualmente. Porque los terrenos comunales y ejidales no pueden ser objeto de comercio, ya que por ley son propiedad colectiva y para evitar tanto despojo al campesino como la estafa al posesionario irregular, nació CoReTT, que es desde hace mas de 15 años el único organismo facultado por la ley para legalizar la tierra de origen ejidal o comunal.

CoReTT, localiza los asentamientos irregulares y solicita la opinión de las autoridades estatales, municipales, agrarias y, desde luego la de los campesinos afectados. Posteriormente, personal de CoReTT hace los planos del area que se van a regularizar y promueve el decreto presidencial expropiatorio unica forma legal de que un terreno ejidal o comunal, pueda ser vendido a particulares.

Al contratar con CoReTT se tiene la seguridad de que no se esta trantando con falsos gestores, sino directamente con el gobierno. Al contratar con CoReTT se cuenta con la seguridad juridica de convertirse en propietario del inmueble que se contrata.

## CAPITULO SEGUNDO: BASES NORMATIVAS EXTERNAS.

## AD ANALISIS DEL ARTICULO 123, EN RELACION A LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra cuenta como base constitucional con el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual como veremos a continuación se encuentran contenidos las especificaciones que deben guardar los distintos centros de población, así como la base en que deben estar constituidos los asentamientos humanos en el territorio nacional.

"El artículo 27 es uno de los preceptos verdaderamente torales de la Constitución de 1917. Junto con el artículo 123 conforman las bases fundamentales sobre las que descansa nuestro constitucionalismo y constituyen los datos esenciales que apuntalan la originalidad del Código Político de Querétaro".(1)

Este artículo, de alguna manera, refleja lo que fue nuestra realidad nacional desde la instauración de la colonia hasta la culminación político social de 1910 y anuncia el programa revolucionario de la Nación para terminar con el régimen de explotación. Ciertamente, el artículo 27 constitucional aparecía obscuro, inexplicable y hasta incongruente si no se le analiza como resultado de sus causas históricas. Los principios de la reforma agraria que contiene; el rescate de la propiedad de tierras y aguas y, por sobre todas las cosas, el surgimiento de una nueva idea sobre la propiedad, son consecuencia de la incansable lucha del pueblo mexicano por alcanzar y consolidar su libertad, su independencia, su soberanía, así como un destino propio y una vida digna y decorosa.

Con relación a la determinación del tema que estamos

(1).- Molina Enriquez, Andrés: "El artículo 27 de la Constitución Federal". Boletín, S.G., México, Pág. 34.

tratando encontramos el verdadero sentido de la creación de CORETT en base a lo que se desprende de los siguientes párrafos copiados del artículo 27 constitucional, que en lo conducente dice:

" Artículo 27.- La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

" Las expropiaciones solo podrán hacerse por causas de utilidad pública y mediante indemnización.

" La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de la vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y preservar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los

elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidades suficientes para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".(1)

El artículo 27 establece nuestro régimen de propiedad, del cual dependen, en última instancia, el concreto modo de ser del sistema económico y la organización social.

"Este artículo construye un régimen de propiedad de carácter triangular, en razón de la persona o entidad a quien se imputan " la cosa": propiedad pública, propiedad privada y propiedad social".(2)

Este régimen triangular de la propiedad determina el carácter mixto de la economía mexicana, hoy ratificado expresamente por el reformado artículo 25 constitucional.

El primer párrafo del artículo 27 es la piedra angular sobre la cual se edifica todo el régimen de propiedad. Ha sido objeto de un importante debate doctrinal y jurisprudencial y existen no menos de cinco distintas tendencias interpretativas. Una de ellas conocida como la teoría patrimonialista del Estado, considera que la Nación mexicana, se subrogó en los derechos de propiedad absoluta que tuvo la corona española.

Otra teoría considera que la propiedad originaria de la que habla el primer párrafo del 27 significa la pertenencia del territorio nacional a la entidad estatal, como elemento consubstancial e inseparable de la naturaleza de esta

(1).- Artículo 27 . Constitución Política de México.

(2).- Molina Enriquez, Andrés. Ob. Cit. P. 57.

Una tercera teoría asimila el dominio inminente a la propiedad originaria y consecuentemente considera que en este primer párrafo se reconoce la soberanía del Estado para legislar sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional.

En cuanto a la propiedad privada, debe tenerse presente que la fracción I establece la regla general de que solo los mexicanos o las sociedades mexicanas tienen el derecho de adquirir el dominio de tierras y aguas o sus acciones, o bien, para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. Sin embargo, en párrafos posteriores el propio precepto consagra excepciones concretas.

La fracción segunda del artículo 27 reproduce los principios de las leyes de reforma en cuanto a la nacionalización de los bienes eclesiásticos y en consonancia con el artículo 130 constitucional, apuntalan la decisión fundamental del Estado sobre la iglesia.

La expropiación está prevista en el segundo párrafo del artículo 27 y su explicación se desdobra en el segundo párrafo de la fracción sexta del propio artículo que a la letra dice:

"Las leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada, y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente...".(1)

"La expropiación es un acto de la administración pública, previsto y derivado de una Ley por medio del cual, se priva de la propiedad mueble o inmueble a los particulares o

(1).- Art. 27, Constitución Política de México.

incluso de un derecho por imperativos de interés, de necesidad o de utilidad pública".(1)

De acuerdo con las disposiciones comentadas, la expropiación debe hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La utilidad pública aparece cuando existe una necesidad estatal social o colectiva que solo puede ser resuelta mediante el acto expropiatorio. La ley de expropiación no define el concepto de utilidad pública sino que enumera las causas de utilidad pública. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia ha extendido la concepción de utilidad pública para que también comprenda el interés social.

En el acto expropiatorio la participación del órgano legislativo se concreta a la expedición de la ley en donde se establezcan los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada. Por su parte, al órgano administrativo le corresponde concretar el acto expropiatorio, así como fijar el monto, plazo y términos de la indemnización.

En el tercer párrafo del artículo 27, encontramos las modalidades a la propiedad ya que estas constituyen el factor substancial que determina el modo de ser de la propiedad privada en México.

La Suprema Corte de Justicia en jurisprudencia ha declarado que: " por modalidad a la propiedad privada debe entenderse el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente que modifique, esencialmente, la forma de ese derecho".(2) De este modo, los efectos de la modalidad que se

(1).- Faya Viezca, Jacinto: "Administración Pública Federal", Edit. Porrúa, México. Pág. 113.

(2).- Tesis Jurisprudencial, S.C.J.

impongan a la propiedad privada consisten en una extinción parcial de los atributos del propietario. Así por virtud de las limitaciones establecidas por el poder legislativo, éste no sigue gozando de todas las facultades inherentes a la extensión de su derecho.

Es indudable que uno de los componentes básicos del plan agrario definido en el artículo 27 fué la protección, fortalecimiento y desarrollo de la pequeña propiedad.

La pequeña propiedad es el único límite que debe encontrar el proceso de dotación de tierras a los núcleos de población.

La propiedad privada urbana no es regulada tan extensamente como la rural. Ante el crecimiento del problema urbano, el artículo 27 fué adicionado a fin de asentar las bases para la ordenación de los asentamientos humanos. En lo relativo a la propiedad inmobiliaria urbana, la Ley General de Asentamientos Humanos prevé una serie de actos administrativos para regular el aprovechamiento de los previos: declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos.

El régimen de la propiedad pública se establece principalmente en los párrafos IV, V, VI, VII y VIII del artículo 27.

## B) LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

Dentro de la Ley Federal de la Reforma Agraria encontramos los lineamientos legales en los cuales se justifica la creación de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra .

La Ley Federal de la Reforma Agraria fué promulgada por el Licenciado Luis Echeverría Alvarez, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de febrero de 1971...

La Ley Federal de la Reforma Agraria está compuesta actualmente de 480 artículos, los cuales están separados en siete libros que son:

LIBRO PRIMERO. - Autoridades Agrarias y Cuerpo Consultivo.

LIBRO SEGUNDO. - El Ejido.

LIBRO TERCERO. - Organización Económica del Ejido.

LIBRO CUARTO. - Redistribución de la Propiedad Agraria.

LIBRO QUINTO. - Procedimientos Agrarios.

LIBRO SEXTO. - Registro y Planeación Agrarios.

LIBRO SEPTIMO. - Responsabilidad en Materia Agraria.

Estos libros divididos en títulos a su vez se dividen en capítulos especializados en los diversos temas que trata la Ley Federal de la Reforma Agraria.

En el tema que se ha venido tratando nos ocuparemos exclusivamente del capítulo VIII, Expropiación de bienes ejidales y comunales; del Título Segundo, Régimen de Propiedad de los Bienes Ejidales y Comunales; del Libro Segundo que en sus

artículos 117 y 122 contienen los fundamentos principales de legalidad de la Comisión para la Tenencia de la Tierra, del cual el primero de ellos a la letra nos expresa lo siguiente:

"Artículo 117.- Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales que tengan como causa los propósitos a que se refiere la Fracción VI del artículo 112 se harán indistintamente a favor de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología o del Departamento del Distrito Federal y, cuando el objeto sea la Pegularización de las áreas en donde existan asentamientos humanos irregulares, se harán, en su caso, en favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, según se determine en el Decreto respectivo, el cual podrá facultar a dichas dependencias o entidades de la Administración Pública Federal para efectuar el fraccionamiento y venta de los lotes urbanizados o la regularización en su caso, cuando se trate de asentamientos irregulares. Hechas las deducciones por concepto de intereses y gastos de administración, en los términos del artículo siguiente, las utilidades quedarán a favor del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, el que entregará a los ejidatarios afectados la proporción dispuesta en el artículo 122".(1)

Para dar mayor abundamiento a la importancia que reviste este artículo, es necesario hacer mención de lo estipulado en el artículo 112 en su fracción VI; así como hacer un breve análisis de lo que dispone el artículo 118 de esta Ley. El primero de los artículos invocados en su parte conducente nos dice:

" Artículo 112.- Los bienes ejidales y los comunales solo podrán ser expropiados por causa de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades. En igualdad de circunstancias, la expropiación

(1).- Art. 117, Ley de la Reforma Agraria.

se fincará preferentemente en bienes de propiedad particular.

" Son causas de utilidad pública:

" I.- El establecimiento...

" VI.- La fundación, mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población cuya ordenación y regulación se prevea en los planes de desarrollo urbano y vivienda, tanto nacionales como estatales y municipales".(1)

Por otra parte en el último párrafo del artículo 118 del multicitado ordenamiento encontramos que: " cuando el Presidente de la Republica, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurren, lo juzgue conveniente, podrá autorizar que la totalidad o parte de la indemnización se entregue en efectivo, a cada uno de los ejidatarios o comuneros expropiados en la proporción correspondiente, dictando las disposiciones que estime necesario para tal fin".(2)

En lo que concierne al artículo 122, anteriormente mencionado, es de vital importancia su transcripción para el mejor entendimiento del tema.

"Artículo 122.- La indemnización corresponderá en todo caso al núcleo de población.

"Si la expropiación es total y trae como consecuencia la desaparición del núcleo agrario como tal, la indemnización se sujetará a las siguientes reglas:

"I.- Si la causa...

(1).- Art. 112, Ley Federal de la Reforma Agraria.

(2).- Art. 118, Ley Federal de la Reforma Agraria.

"II.- Si se trata de expropiaciones originadas por las causas señaladas en la fracción VI del artículo 112, los miembros de los ejidos tendrán derecho a recibir cada uno, dos lotes tipo urbanizados, el equivalente al valor comercial agrícola de sus tierras y el veinte por ciento de las utilidades netas del fraccionamiento.

"Tratándose de las expropiaciones cuyo objeto sea la regularización de la tenencia de la tierra, la indemnización cubrirá el equivalente de dos veces el valor comercial agrícola de las tierras expropiadas y el veinte por ciento de las utilidades netas resultantes de la regularización, en la medida y plazos en que se capten los recursos provenientes de la misma.

En cualquier caso la indemnización en efectivo deberá destinarse a los fines señalados y bajo las condiciones previstas en la fracción primera de este artículo".(1)

Para concluir con este inciso, cabe destacar la importancia que revisten los artículos anteriormente invocados, ya que los mismos fueron reformados en la misma fecha del decreto de creación de CORETT, esto es, el 9 de noviembre de 1974, para quedar como se encuentran en los párrafos anteriores de la presente tesis.

(1).- Art. 122, Ley Federal de la Reforma Agraria.

CJ LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976 y fué promulgada por el Licenciado José López Portillo, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos mediante decreto enviado por el H. Congreso de la Unión.

Actualmente esta Ley cuenta con cincuenta artículos ya que del artículo cincuenta y uno al cincuenta y seis fueron derogados además está compuesto por tres títulos divididos a su vez en capítulos que son los siguientes:

Título Primero: De la Administración Pública Federal.

Capítulo Unico: De la Administración Pública Federal.

Título Segundo: De la Administración Pública Centralizada.

Capítulo Primero: De las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

Capítulo Segundo: De la Competencia de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.

Título Tercero: De la Administración Pública Paraestatal.

Capítulo Unico: De la Administración Pública Paraestatal;

En lo que concierne a este trabajo estudiaremos únicamente los artículos de esta Ley que están relacionados con la Comisión, y que son los siguientes:

"Artículo Primero. - La presente Ley establece las bases

de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

"La Presidencia de la República...

"Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal.(1)"

"Artículo Tercero.- El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliara en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la Administración Pública Paraestatal:

" I. Organismos Descentralizados"(2)

Como hemos visto en los temas anteriores la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra depende principalmente de la Secretaría de la Reforma Agraria por lo que es conveniente examinar la parte conducente de esta Ley en la que se engloban las facultades de esta Secretaría, las cuales se expresan de la siguiente manera:

"Artículo Cuarenta y Uno.- A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el Despacho de los siguientes asuntos:

"I.- Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, así como las leyes agrarias y su reglamento;

"II.- Conceder o ampliar en términos de ley, las dotaciones o restituciones de tierra y aguas a los núcleos de población rural;

"III.- Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y agua y de la zona urbana ejidal.

"IV.- Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal;

(1).- Art. 10. Ley Org. Admón. Pública Federal.

(2).- Art. 30. Ley Org. Admon. Pública Federal.

"V.- Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables;

"VI.- Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslinde tierras ejidales y comunales;

"VII.- Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos;

"VIII.- Resolver conforme a la ley las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales en lo que no corresponda a otras dependencias o entidades, con la participación de las autoridades estatales y municipales;

"Del IX al XIII...."(1)

Por último debemos examinar algunos artículos de el Título Tercero en su Capítulo Único que establecen lo siguiente:

"Artículo Cuarenta y Cinco.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."(2)

"Artículo Cuarenta y Ocho.- A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la administración pública paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que éstas otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."(3)

(1). - Art. 41, Ley Org. Admón. Pública Federal.

(2). - Art. 45, Ley Org. Admón. Pública Federal.

(3). - Art. 48, Ley Org. Admón. Pública Federal

## D) LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATAL.

Con el fin de proseguir, con el estudio del marco normativo externo procederemos al estudio de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Esta ley apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de mayo de 1986. Fue promulgada por el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto aprobado por el Congreso de la Unión.

Actualmente esta ley consta de sesenta y ocho artículos, divididos en seis capítulos que son:

CAPITULO PRIMERO: De las disposiciones generales.

CAPITULO SEGUNDO: De los organismos descentralizados, dividido a su vez en dos secciones.

Sección A.- Constitución, organización y funcionamiento; y

Sección B.- Registro Público de Organismos Descentralizados.

CAPITULO TERCERO: De las empresas de participación estatal mayoritaria.

CAPITULO CUARTO: De los fideicomisos públicos.

CAPITULO QUINTO: Del desarrollo y operación.

CAPITULO SEXTO: Del control y evaluación.

Como se expresó en los capítulos anteriores, CORETT es una Organización Pública Descentralizada, por lo cual es importante hacer un análisis de los principales artículos de esta Ley relacionados íntimamente con nuestro trabajo y que son los siguientes:

"Art. 10.- La presente ley. reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal.

"Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la administración pública federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta ley y sus disposiciones reglamentarias y, solo en lo previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda".(1)

"Art. 20.- Son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal".(2)

"Art. 11.- Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas señalados en sus programas. Al efecto, contarán con una administración ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos en la presente ley y en lo que no se oponga a esta a los demás que se relacionen con la administración pública".(3)

Como observamos en el primer párrafo de este inciso el capítulo segundo está especializado en el tema de los organismos descentralizados, por lo que resultaría importante, recalcar algunos de los artículos que resulten más importante para éste estudio, que son:

"Art. 14.- Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de

(1).- Art. 10. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

(2).- Art. 20. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

(3).- Art. 11. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- I.- La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- II.- La prestación de un servicio público o social; o
- III.- La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social".(1)

Posteriormente este mismo capítulo nos habla de los elementos que debe reunir el decreto de formación de un organismo de esta especie, requisitos que encontramos en su totalidad en el decreto de formación de la CORETT.

En los artículos subsecuentes se plantea la organización de la administración de estos organismos destacando: "Art. 17.- La administración de los organismos descentralizados estará a cargo de un órgano de gobierno que podrá ser una junta de gobierno y su equivalente y un director general"(2) y "Art. 21.- El Director General será designado por el Presidente de la República, ...".(3).

Finalmente en la sección B de este capítulo encontramos:

"Art. 25.- Los organismos descentralizados deberán inscribirse en el Registro Público respectivo que llevará la Secretaría de Programación y Presupuesto.

"Los directores generales o quienes realicen funciones similares en los organismos descentralizados, que no solicitaren la inscripción aludida dentro de los treinta días siguientes a la fecha de su constitución o de sus modificaciones o reformas, serán responsables en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos".(4)

(1).- Art. 14. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

(2).- Art. 17. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

(3).- Art. 21. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

(4).- Art. 25. Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

CAPITULO TERCERO MARCO NORMATIVO INTERNO (REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO).

A).- ANALISIS DEL REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO.

Para hacer un analisis completo de lo que es la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, es indispensable hacer un analisis de su Reglamento Interior de Trabajo.

"El H. Consejo de Administración de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, CORETT, en su sesión número XXXI celebrada el 5 de marzo de 1991, tuvo a bien aprobar de manera preliminar, mediante los acuerdos número 696/31/91 y 697/31/91 el Manual de Organización y el Reglamento Interior del organismo, para su posterior sanción e inscripción en la Dirección General de Servicio Civil de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Documentos que una vez enviados y analizados, cumplieron con los requisitos del caso".(1)

Como podemos observar en el parrafo pasado el Reglamento Interior ha sido aprobado por el Consejo de Administración de la Comisión, faltando aún obtener su sanción y registro.

El Reglamento Interior cuenta en la actualidad de setenta y nueve artículos dividido en cuatro capítulos, finalizando con el organigrama de la CORETT. Los cuatro capítulos de que consta dicho reglamento, serán materia de estudio en incisos ulteriores por lo que sólo me resta hacer mención de ellos, éstos capítulos son:

- I.- Del ámbito de competencia
- II.- De las facultades y obligaciones de los titulares
- III.- De la Suplencia de los titulares
- IV.- De la Competencia de los órganos

(1).- Reglamento Interior. Dirección de Asuntos Jurídicos, CORETT, México.

## B) DEL AMBITO DE COMPETENCIA.

Lo concerniente a este tema lo encontramos reflejado dentro del Reglamento Interior, en el primer capítulo del mismo, enmarcado en los artículos del primero al octavo del propio Reglamento y en su parte concerniente expresa:

"ARTICULO PRIMERO.- La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra es un Organismo Público Descentralizado de carácter Técnico y Social, con personalidad jurídica y patrimonio propios con domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal".(1)

"ARTICULO SEGUNDO.- La Comisión forma parte de la Administración Pública Paraestatal y está integrada para su coordinación al sector que corresponde a la Secretaría de la Reforma Agraria".(2)

"ARTICULO TERCERO.- La Comisión tiene por objeto:

I.- Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares, en bienes ejidales o comunales;

II.- Promover ante las autoridades competentes la incorporación de las áreas regularizadas al fondo legal de las ciudades;

III.- Suscribir, las escrituras públicas o títulos de propiedad con los que se reconozca la propiedad de los particulares;

IV.- Coordinarse con las dependencias y organismos públicos cuyas finalidades concurren con las de la Comisión; y

V.- Celebrar los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto".(3)

(1).- Art. 1o., Reglamento Interior.

(2).- Art. 2o., Reglamento Interior.

(3).- Art. 3o., Reglamento Interior.

"ARTICULO CUARTO. - Los órganos de la Comisión son:

- I. - El Consejo de Administración, y
- II. - El Director General".(1)

"ARTICULO QUINTO. - El Patrimonio de la Comisión se integrará con los recursos siguientes:

- I. - Las aportaciones que le haga el Gobierno Federal;
- II. - Los ingresos que obtenga de las operaciones de compra-venta que realice, por concepto de la regularización de predios;

III. - Las aportaciones de cualquier especie que le hagan dependencias y organismos publicos o bien de particulares".

(2)

"ARTICULO SEXTO. - Las relaciones de trabajo entre la Comisión y sus empleados se regirán por el Artículo 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley Reglamentaria.

"Son trabajadores de confianza de la Comisión: El Director General, los Directores de Area, los Subdirectores, el Contralor, los Asesores, los Jefes de Departamento u Oficina, los Delegados y Subdelegados foráneos, los Supervisores...".(3)

"ARTICULO OCTAVO. -- La Comisión deberá coordinarse con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, para delimitar en cada caso, las superficies correspondientes a la regularización de terrenos de origen ejidal o comunal.

"La Comisión ...".(4)

(1).- Art. 4o., Reglamento Interior.

(2).- Art. 5o., Reglamento Interior.

(3).- Art. 6o., Reglamento Interior.

(4).- Art. 8o., Reglamento Interior

C) DE LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS TITULARES.

El segundo capítulo del Reglamento Interior de CORETT esta integrado por las facultades y obligaciones de los titulares de la misma.

Este segundo capítulo esta integrado por los artículos noveno al vigésimo quinto de dicho reglamento, a continuación se transcribieran los artículos principales que forman a este capítulo, lo cual nos dara una información mas amplia del tema que se ha venido tratando.

" ARTICULO NOVENO. - El Consejo de Administración es el Organó Supremo de la Comisión y estará integrado por el Secretario de la Reforma Agraria quien lo presidirá; y por los representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Desarrollo Urbano y Ecología, Gobernación y Contraloría General de la Federación. Así como del Fideicomiso Nacional de Fomento Ejidal, Procuraduría General de la República y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; y un representante de la Reforma Agraria.

" La Comisión invitará también a la Confederación Nacional Campesina para que designe un representante que también sera miembro del Consejo;

" Los mencionados integrantes del organó de gobierno acreditarán ante el mismo a sus respectivos suplentes, los que fungirán como miembros en las ausencias de aquellos;

" El nivel jerárquico de los servidores públicos que integren el organó de gobierno deberá corresponder al de Director General de la Administración Pública Descentralizada o su

equivalente en el caso de los miembros propietarios y al de Director de Area tratándose de los suplentes;

"El número de miembros del organo de gobierno no podrá ser menor de cinco ni mayor de quince;" (1)

Posteriormente en dicho capitulo encontramos el funcionamiento del organo de gobierno así como los lineamientos a que se sujetara entre los cuales destacan.

I.- Se reunira una vez cada tres meses cuando menos, pudiendo celebrar las reuniones extraordinarias que se requieran;

II.- La convocatoria deberá ir acompañada del orden del dia, y ser recibida por los miembros, con una anticipación no menor de 5 días hábiles. En caso de que la reunión convocada no pudiera llevarse a cabo en ala fecha programada, deberá celebrarse entre los cinco días hábiles siguientes;

III.- Para su validez se requerirá de la asistencia de por lo menos la mitad mas uno de sus miembros, con mayoría de representantes de la Administración Pública Federal.

IV.- El Presidente del Consejo tendrá voto de calidad en caso de empate.

V.- La falta de asistencia injustificada, dará lugar a las sanciones previstas en a Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos". (2)

El órgano de gobierno, con base en la normatividad que emita la Secretaria de Programacion y Presupuesto fijara las remuneraciones que correspondan a sus miembros por el ejercicio de esta función.

(1). - Art. 9o., Reglamento Interior.

(2). - Art. 10., Reglamento Interior.

La segunda parte de este capítulo nos habla de la Dirección General de la Comisión, entre los cuales se distinguen los siguientes:

" ARTICULO CATORCE. - El Director General de la Comisión será designado por el Presidente de la República".(1)

En el artículo quince se habla de las funciones del Director General, las cuales son tema a tratar en el siguiente capítulo de esta tesis.

" ARTICULO DIECISEIS. - Las facultades no delegables del Director General son:

I. - Someter a la aprobación del Consejo de Administración el Programa Anual de actividades de la Comisión;

II. - Elaborar el informe anual que pondrá a consideración del Consejo;

III. - Nombrar y remover al personal de la Comisión;

IV. - Promover ante la Secretaría de la Reforma Agraria la expropiación de los terrenos ejidales o comunales que requieran regularización, y

V. - Presidir las reuniones de trabajo de la Comisión Interna de Administración y Programación".(2)

En el artículo 17 del mismo Reglamento nos habla de los auxiliares en el estudio y despacho de los asuntos que, conforme a los ordenamientos legales corresponde atender a la Comisión.

(1).- Art. 14. Reglamento Interior.

(2).- Art. 16. Reglamento Interior.

La CORETT esta dividida en diversas unidades administrativas, las cuales son:

- Dirección de Operacion
- Subdirección de Tramitación Agraria
- Departamento de Indemnizaciones
- Departamento de Sensibilización
- Subdirección de Avalúos
- Subdirección de Contrataciones
- Departamento de Promoción y Supervisión
  
- Dirección de Asuntos Jurídicos
- Subdirección de Escrituración
- Departamento de Programas de Escrituración
- Subdirección de lo Contencioso
- Departamento de Procedimientos Legales
- Subdirección de lo Consultivo
- Departamento de Conciliación
  
- Dirección Técnica
- Subdirección de Areas por Expropiar
- Departamento de Trabajos Técnicos e Informativos
- Subdirección de Cartografía Urbana
- Departamento de Levantamientos Topográficos
- Departamento de Registro y Actualización
  
- Dirección de Finanzas y Administración
- Subdirección de Finanzas
- Departamento de Tesorería
- Departamento de Control del Presupuesto
- Departamento de Cobranzas
- Departamento de Contabilidad
- Subdirección de Administración
- Departamento de Personal

- Departamento de Recursos Materiales y Servicios
- Departamento de Informática
  
- Dirección de Programación y Evaluación
- Subdirección de Programación
- Departamento de Planeación y Sistemas
- Subdirección de Evaluación
- Departamento de Seguimiento y Control
- Departamento de Estadística
  
- Dirección de Coordinación de Delegaciones
- Subdirección de Enlace y Apoyo Administrativo
- Departamento de Enlace Administrativo
- Departamento de Apoyo a Delegaciones
  
- Contraloría Interna
- Departamento de Control y Evaluación
- Departamento de Supervisión y Auditoría
  
- Subdirección de Comunicación Política y Social
  
- Delegaciones
- Subdelegaciones
- Supervisores Regionales

El Director General designará un titular y el personal que considere conveniente para cada uno de las unidades administrativas que integran su área de trabajo.

"Artículo 19. - Corresponde a los Directores de Área.

I.- Planear las unidades administrativas a su cargo.

II.- Formular anteproyectos de programas y

presupuestos.

III. - Acordar con el Director General los asuntos, bajo su responsabilidad.

IV. - Desempeñar las comisiones que el Director General les encomiende.

V. - Participar en las reuniones de trabajo de la Comisión".(1)

"Artículo 20. - Corresponde al Contralor General:

I. - Establecer las normas de control necesarias para el buen funcionamiento de las áreas financiera y contable de la Comisión.

II. - Llevar a cabo programas de auditoría interna.

III. - Establecer mecanismos de control en la aplicación del Presupuesto de la Comisión.

IV. - Vigilar la utilización y aprovechamiento de los bienes y recursos".(2)

Artículo 23. - Corresponde a los Jefes de Departamento:

I. - Acordar con su superior inmediato los asuntos que deban ser resueltos por este.

II. - Supervisar las actividades de su departamento.

III. - Proponer los Proyectos de Programas de su departamento".(3)

"Artículo 24. - Corresponde a los Delegados Estatales:

I. - Representar a la Comisión en las entidades federativas ante instituciones privadas y particulares conforme a las facultades otorgadas por el Director General.

(1). - Art. 19. Reglamento Interior.

(2). - Art. 20. Reglamento Interior.

(3). - Art. 23. Reglamento Interior

II.- Ejecutar los acuerdos y órdenes que emanen de las oficinas centrales con base a los lineamientos generales y políticas establecidas por el Director General.

III.- Acordar los asuntos que deban ser resueltos en la Delegación Estatal a su cargo.

IV.- Elaborar proyectos anuales de su Delegación y someterlos a la aprobación del Director General.

V.- Vigilar el desarrollo de las actividades desarrolladas en las subdelegaciones dependientes".(1)

"Artículo 25.- Corresponde a los Subdelegados:

I.- Representar a la Comisión ante instituciones públicas, privadas y particulares, conforme a las facultades otorgadas por el Director General.

II.- Acordar con el Delegado Estatal los asuntos que deban ser resueltos para el mejor funcionamiento de la Subdelegación.

III.- Participar en la elaboración de los programas anuales de trabajo de la Delegación Estatal.

IV.- Vigilar el buen funcionamiento de la Subdelegación a su cargo.

V.- Ejecutar los acuerdos y órdenes que emanen de las oficinas centrales con base a los lineamientos generales y políticas establecidas por el Director General".(2)

(1).- Art. 24, Reglamento Interior.

(2).- Art. 25, Reglamento Interior.

## D). - DE LA SUPLENCIA DE LOS TITULARES.

El Capitulo tercero trata de la Suplencia de los Titulares, y consta unicamente de tres articulos, los cuales son:

## "Artículo 26. - De la suplencia del Director General.

En caso de ausencia temporal, el Director General será suplido en sus funciones por el Director de Operación, Director de Asuntos Jurídicos, Director Técnico, Director de Finanzas y Administración, Director de Programación y Evaluación, Director de la Coordinación de Delegaciones en el orden mencionado".(1)

## "Artículo 27. - De la suplencia de los Directores de Área y Contralor interno:

La ausencia de los Directores de Área o Subdirectores de las unidades organicas dependientes en línea directa de la Dirección General, se suplirá por el funcionario que designe el Director General".(2)

## "Artículo 28. - De la suplencia de los Subdirectores y jefes de Departamento.

La ausencia de los Subdirectores y Jefes de Departamento serán suplidas por el personal que designan sus superiores inmediatos".(3)

(1). - Art. 26, Reglamento Interior.

(2). - Art. 27, Reglamento Interior.

(3). - Art. 28, Reglamento Interior.

## E) DE LA COMPETENCIA DE LOS ORGANOS.

En el Reglamento Interior de CORETT encontramos en su parte ultima, el capitulo destinado a la competencia de los organos, que como se desprende de los incisos anteriores, esta compuesto por el Consejo de Administracion, la Direccion General y las diversa unidades administrativas.

Este ultimo capitulo lo encontramos enmarcado de los articulos 29 al 79 de estereglamento, para su mejor estudio es necesario enmarcar las competencias principales de los diferentes organos que componen a la comision, para lo cual examinaremos lo enmarcaremos de la siguiente manera:

## 1.- Consejo de Administracion.

Articulo 29.- Compete al Consejo de Administracion:

- I.- Aprobar el Programa Nacional anual de actividades.
- II.- Aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos de la Comision.
- III.- Aprobar el informe anual de cada ejercicio.
- IV.- Aprobar las disposiciones relativas al funcionamiento del Organismo.

## 2.- Direccion General.

Articulo 30.- Compete a la Direccion General:

Realizar lo sealado en el Articulo 3o. del presente Reglamento Interior, relacionandolo con el objeto de la Comision.

## 3.- Direccion de Operacion.

La competencia de esta direccion se encuentra ubicada

de los artículos 31 al 39 de este reglamento dentro de los cuales cabe referir los siguientes:

Artículo 31. - Compete a la Dirección de Operación:

I. - Difundir la función de la Comisión entre avecindados.

II. - Coordinar las acciones expropiatorias de la Comisión.

III. - Coordinar los trabajos de: tramitación Agraria, indemnización, sensibilización, emisión de avalúos, estudios socioeconómicos y contrataciones.

IV. - Coordinar las labores de gestoría ante los órganos de la Reforma Agraria en sus diversas etapas procesales.

Artículo 32. - Compete a la Subdirección de Tramitación Agraria:

I. - Recopilar información de los núcleos ejidales y comunales.

II. - Establecer el régimen jurídico del área a expropiar.

III. - Supervisar y actualizar el archivo de tramitación agraria.

IV. - Acudir ante la SEDUEy Jurídico de la presidencia a efecto de obtener el decreto expropiatorio.

V. - Promover ante COReTT la ejecución de los decretos.

Artículo 35. - Compete a la Subdirección de Avalúos:

I. - Realizar análisis económicos de incremento en las indemnizaciones.

II. - Determinar los valores más operables con fines de indemnización de los poblados a expropiar.

III. - Remitir los dictámenes emitidos por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales de Crédito a las delegaciones

respectivas.

IV.- Levantar censos socioeconómicos o estudios sobre el uso del suelo.

Artículo 38.- Compete a la Subdirección de Contrataciones:

I.- Determinar las normas de contrataciones que se ejecuten en las delegaciones.

II.- Establecer los sistemas de registro y estadística de contratación.

III.- Coordinar el cumplimiento de las políticas y normas en materia de contrataciones.

#### 4.- Dirección de Asuntos Jurídicos.

Con respecto a esta Dirección encontramos sus límites de competencia en los artículos del 40 al 46 del manifestado Reglamento, dentro de los cuales conviene destacar:

Artículo 40.- Compete a la Dirección de Asuntos Jurídicos:

I.- Revisar y formular los proyectos de leyes que sean de la atribución de CORETT.

II.- Clasificar los ordenamientos que constituyan la base jurídica de los procesos de regularización de la tenencia de la tierra.

III.- Atender los procesos y procedimientos judiciales, laborales, penales y contractuales en los que la Comisión sea parte.

IV.- Dirigir la expedición y registro de las escrituras públicas que otorgue la Comisión.

V.- Supervisar la inscripción de los decretos expropiatorios, en el Registro Agrario Nacional y en el Registro

Público de la Propiedad.

VI.- Desarrollar el "Programa Nacional de Regularización de lotes para Servicios Públicos".

VII.- Implementar el "Programa Nacional de Cierre de Poblados".

Artículo 41.- Compete a la Subdirección de Escrituración:

I.- Supervisar la emisión de escrituras públicas.

II.- Coordinar la inscripción de las memorias y escrituras de lotificación.

III.- Revisar que los impuestos, derechos y gastos de la escrituración se paguen en los terminos señalados por las Leyes Fiscales.

Artículo 43.- Compete a la Subdirección de lo Contencioso:

I.- Instrumentar los informes previos y justificados en los juicios de amparo, en los que la Comisión actúe.

II.- Comparecer en las audiencias incidentales, constitucionales u otras.

III.- Formular demandas y demas promociones necesarias en que la institución es parte procesal.

IV.- Comparecer ante la Procuraduría Federal del Consumidor o sus Delegaciones.

V.- Levantar actas administrativas en caso de violaciones en que incurran los empeados de la Comisión.

Artículo 45.- Compete a la Subdirección de lo Consultivo:

I.- Compilar la Legislación relacionada con las funciones de la Institución.

II.- Ejecutar el "Programa Nacional de Cierre de

Poblados".

III.- Gestionar alternativas de conciliación entre los conflictos extrajudiciales entre la Comisión y los particulares.

IV.- Ejecutar el "Programa Nacional de Regularización de Predios para Servicios Públicos".

5.- Dirección Técnica.

Los parametros de competencia de esta Dirección los encontramos reglamentados en los articulos 47 al 52 del Reglamento Interior entre los cuales destaca:

Articulo 47.- Compete a la Dirección Técnica.

I.- Proponer la realización de estudios topográficos.

II.- Coordinar las actividades en trámites expropiatorio del regimen ejidal o comunal.

III.- Verificar que la información se ajuste a los lineamientos legales en los diferentes planos.

IV.- Establecer coordinación con las dependencias y organismos de la Administración Pública en los trabajos que se deban verificar y controlar.

Articulo 48.- Compete a la Subdirección de Areas por Expropiar.

I.- Agilizar los trámites de expropiación entre las fases de verificación de asentamientos humanos irregulares y de las ejecuciones de los decretos expropiatorios.

II.- Participar en la preparación y ejecución de los decretos expropiatorios.

Articulo 50.- Compete a la Subdirección de Cartografía Urbana.

I.- Establecer y operar los sistemas, mecanismos y procedimientos, actualizar y registrar la cartografía.

II.- Elaborar y revisar los contratos de trabajos, encomendados a compañías contratistas.

#### 6.- Dirección de Finanzas y Administración.

La competencia de esta Dirección la encontramos expuesta en los artículos del 53 al 68 del multicitado Reglamento, dentro de los cuales destacan los siguientes.

Artículo 53.- Compete a la Dirección de Finanzas y Administración.

I.- Administrar el ejercicio de los presupuestos anuales de ingresos y egresos.

II.- Aprobar las erogaciones o pagos con cargo al presupuesto de la entidad.

III.- Coordinar la integración y presentación de los estados financieros de presupuestos.

IV.- Controlar los inventarios de equipo de transporte, mobiliario, almacenes y artículos de consumo.

Artículo 54.- Compete a la Subdirección de Finanzas.

I.- Integrar y presentar los estados financieros y presupuestarios que soliciten las autoridades superiores.

II.- Supervisar la conciliación y depuración de cuentas.

III.- Verificar que las operaciones de pago de nóminas y las que sean de su competencia se efectúen de acuerdo con la normatividad aplicable.

Artículo 59.- Compete a la Subdirección de Administración.

I.- Coordinar los mecanismos de administración de sueldos, salarios, remuneraciones y prestaciones al personal.

II.- Promover el cumplimiento de las condiciones generales de trabajo y del Reglamento de Escalafón.

III.- Llevar las relaciones con la organización sindical de la Comisión.

IV.- Aplicar las políticas para la administración de los recursos materiales y servicios generales.

Artículo 64.- Compete a la Subdirección de Programación.

I.- Coordinar, apoyar y establecer el seguimiento que se debe ejercer sobre la ejecución de los programas y presupuestos.

II.- Supervisar el cumplimiento de la metodología y criterios técnicos establecidos para la formulación de los proyectos de programas.

7.- Dirección de Coordinación de Delegaciones.

La competencia de esta Dirección la encontramos contenida en los artículos que van del 69 al 72, teniendo como principales los siguientes.

Artículo 69.- Compete a la Dirección de Coordinación de Delegaciones.

I.- Coordinar las actividades de las delegaciones y subdelegaciones en base al Programa Anual de Regularización de la entidad.

II.- Verificar el cumplimiento de los programas establecidos.

III.- Mantener clara y oportunamente informadas a las

Delegaciones sobre las normas, políticas y lineamientos a que deban sujetarse

Artículo 70.- Compete a la Subdirección de Enlace y Apoyo Administrativo.

I.- Coordinar y supervisar el cumplimiento de Delegaciones y Subdelegaciones de las políticas, disposiciones y operaciones para la regularización de la tenencia de la tierra.

II.- Efectuar el seguimiento de los programas que se autoricen para las Delegaciones y Subdelegaciones.

#### B.- Contraloría Interna

Con respecto al a competencia de la Contraloría en esta Comisión se encuentra reglamentado en los artículos 73 al 79 del mencionado Reglamento y en el cual el primero de ellos nos indica:

Artículo 73.-Compete a la Contraloría Interna.

I.- Ejecutar el Programa Anual de Control de Auditoría.

II.- Organizar y coordinar el Sistema integrado de Control de la Comisión.

III.- Expedir normas y lineamientos reguladores del funcionamiento del Sistema Integrado de Control de acuerdo a las expedidas por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

IV.- Atender las quejas y denuncias que presenten expresamente los avocados ejidatarios y particulares, con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las distintas áreas de la entidad.

## CAPITULO CUARTO: FUNCIONES ORGANICO ADMINISTRATIVAS.

## A) Consejo de Administración.

"Las funciones del Consejo de Administración son, la de establecer en congruencia con los programas sectoriales, las políticas generales y definir las prioridades a las que deberá sujetarse la Comisión relativas a normatividad, operación, productividad, finanzas y administración general."

Aprobar los programas y presupuestos de la entidad paraestatal, así como sus modificaciones en los términos de la legislación aplicable.

Expedir las normas o bases generales con arreglo a las cuales, cuando fuere necesario, el Director General pueda disponer de los activos fijos de la Comisión que no correspondan a las operaciones propias del objeto de la misma.

Aprobar la concertación de los préstamos para el financiamiento de la de la Comisión con créditos internos y externos, así como observar los lineamientos que dicten las autoridades competentes en materia de manejo de disponibilidades financieras.

Aprobar anualmente previo informe de los comisarios, y dictamen de los auditores externos, los estados financieros de la Comisión y autorizar la publicación de los mismos.

Aprobar de acuerdo con las leyes aplicables y el reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar la Comisión con

(1).- Manual de Organización, Dirección de Asuntos Jurídicos, COFE\*TT, México, D.F.

terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles.

Aprobar la estructura básica de la organización de la Comisión, y modificaciones que procedan a la misma.

Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión y las modificaciones procedentes al mismo.

Proponer al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, los convenios de fusión con otras entidades.

Autorizar la creación y vigilar el funcionamiento de Comités Técnicos especializados que apoyen al Consejo y coadyuvar a la mejor operación de la Comisión.

Nombrar y remover a propuesta del Director General a los Directores de Área y Subdirectores, aprobar sus sueldos y prestaciones y concederles licencias.

Nombrar y remover a propuesta de su presidente entre personas ajenas a la entidad, al secretario quien podrá ser miembro o no del Consejo; así como designar o remover a propuesta del Director General de la entidad al Prosecretario del Órgano de Gobierno, quien podrá ser miembro o no de dicho órgano.

Promover en los casos de los excedentes económicos la constitución de reservas y su aplicación para su determinación por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Establecer, con sujeción a las disposiciones legales

relativas, sin intervención de cualquiera otra dependencia del Sector Central, las normas y bases para la adquisición, arrendamiento y enajenación de muebles que la entidad paraestatal requiera para para la prestación de sus servicios, con excepción de aquellos inmuebles de organismos descentralizados que la Ley General de Bienes Nacionales considere como del dominio público de la Federación.

Analizar y aprobar en su caso, los informes periódicos que rinda el Director General con la intervención que corresponda a los comisarios.

Acordar con sujeción a las disposiciones legales relativas, los donativos o pagos extraordinarios y verificar que los mismos se apliquen precisamente a los fines señalados en las instrucciones de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Aprobar las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor de la Comisión cuando fuera notoria la imposibilidad práctica de su cobro, informando a la Secretaría de Programación y Presupuesto por conducto de la Coordinadora de Sector.

Acordar la regularización, vía donación, de los predios de Servicios Públicos en terrenos urbano- ejidales a favor de la Comisión, según la normatividad establecida al respecto.

B) Director General.

Son funciones del Director General, administrar y representar legalmente a la Comisión.

Formular los programas institucionales de corto, mediano y largo plazo, así como los presupuestos y someterlos a la consideración del H. Consejo de Administración.

Formular los Programas de Organización.

Promover ante la SEvretaría de la Reforma Agraria, la expropiación de los bienes ejidales o comunales objeto de regularización.

Establecer los métodos que permitan el óptimo aprovechamiento de los bienes muebles e inmuebles de la entidad paraestatal.

Tomar las medidas pertinentes a fin de que las funciones de la entidad se realicen de manera articulada, congruente y eficaz.

Propener al órgano de gobierno el nombramiento o la remoción de los dos primeros niveles de servidores de la Comisión, la fijación de sueldos y demás prestaciones conforme a las asignaciones globales del presupuesto de gasto corriente aprobado por el propio órgano.

Recabar información y elementos estadísticos que reflejen el estado de las funciones de la entidad paraestatal para así poder mejorar la gestión de la misma.

Establecer los sistemas de control necesarios para

alcanzar las metas y objetivos propuestos.

Presentar periodicamente al Organó de Gobierno el informe del desempeño de las actividades de la entidad, incluido el ejercicio de los presupuestos de ingresos y egresos y de los estados financieros correspondientes.

Establecer los mecanismos de evaluación que destaquen la eficiencia y la eficacia con que se desempeña la entidad y presentar al Organó de Gobierno por lo menos dos veces al año, la evaluación de gestión con el detalle que previamente se acuerda con el organó y escuchando al comisario público.

Ejecutar los acuerdos que dicte el Organó de Gobierno.

Suscribir, en su caso, los contratos colectivos e individuales que regulen las relaciones laborales de la entidad con sus trabajadores.

Suscribir los contratos de Donación, previo acuerdo del H. Consejo de Administración.

Las que señalan las otras leyes, reglamentos decretos, acuerdos y demás disposiciones administrativas aplicables.

## C) Direcciones.

Actualmente CoreTT en su administración interna cuenta con una serie de direcciones para cumplir con sus objetivos específicos, los cuales son:

- 1.- Dirección de Operación.
- 2.- Dirección de Asuntos Jurídicos.
- 3.- Dirección Técnica.
- 4.- Dirección de Finanzas y Administración.
- 5.- Dirección de Programación y Evaluación
- 6.- Dirección de Coordinación de Delegaciones".(1)

- 1.- Dirección de Operación.

Dicha Dirección se encarga de elaborar el programa anual de operación y someterlo a la autorización del C. Director General.

Coordinar los trabajos que se requieren para llevar a cabo las funciones: de tramitación agraria, de la indemnización; de sensibilización; para la emisión de avalúos; de los estudios socio económicos y de la contratación necesaria para los procesos de expropiación y regularización. Coordinar y supervisar las acciones prioritarias que en materia de expropiaciones realiza la Comisión.

Formular y proponer políticas generales para el control y pago de indemnizaciones, autorizar las estrategias y medios de comunicación para lograr los objetivos de la Comisión en materia de sensibilización, evaluar las acciones de sensibilización de las delegaciones estatales y proponer alternativas de solución en su caso.

Coordinar y supervisar los trabajos para determinar los

(1).- Manual de Organización. Dirección de Asuntos Jurídicos, CORETT, México, D.F.

valores de indemnización, así como las actividades que se realizan en materia de estudios socioeconómicos, coordinar los trabajos en materia de registro y estadística de la contratación.

Coordinar la elaboración de normas y procedimientos que deberán llevar a cabo las delegaciones en materia de contrataciones de terrenos y previo acuerdo con el C. Director General difundirlos para que se lleven a la práctica, autorizar y promover los mecanismos y estrategias para las contrataciones de las delegaciones estatales.

## 2. - Dirección de Asuntos Jurídicos.

Son funciones de esta Dirección, revisar y/o formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos y/o acuerdos relacionados con el Sector, que sean de la atribución de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, clasificar y divulgar los ordenamientos y disposiciones que constituyan la base de los procesos de Regularización de la Tenencia de la Tierra.

Atender los procesos y procedimientos judiciales, laborales, penales y contractuales en los que la comisión sea parte, y comparecer a nombre de esta, ante toda clase de autoridades y particulares con la categoría de apoderado legal.

Proponer los criterios para la interpretación y aplicación administrativa de la normatividad que rige las actividades institucionales así como emprender los procesos judiciales y contencioso-administrativos que competen a la Comisión.

Dirigir la expedición y registro de las escrituras

públicas y privadas que otorgue el Organismo en las que se transmite la propiedad de los particulares sobre los predios regularizados, así mismo, supervisar la inscripción de los Decretos y planos, relativos a las expropiaciones en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

Presentar para su autorización al H. Consejo de Administración por conducto de su Comité Técnico de Apoyo, los Presupuestos anuales de Gastos de Escrituración de las Delegaciones Estatales que contengan los montos de los Honorarios de los Notarios, los Impuestos y Derechos Estatales y Municipales y los otros gastos indispensables, para que se gestione la expedición de escrituras.

Propiciar la gestión y coordinar el control de las escrituras públicas y privadas que expida la Comisión, por conducto de las Delegaciones Estatales, con las que se reconoce la transmisión de la propiedad de los particulares sobre los predios regularizados.

Analizar la Legislación impositiva federal, Estatal y Municipal, con el fin de conocer los gastos de escrituración y en su caso, promover la reducción correspondiente, llevar un control para que los impuestos, derechos y gastos que originen la elaboración de escrituras, se cubran en los términos señalados por la legislación impositiva de cada Entidad Federal.

Desarrollar el Programa Nacional de Regularización de lotes para Servicio Público.

Implementar el "Programa Nacional de Cierre de Poblados", donde sea factible hasta que la regularización llegue al finiquito total.

### 3.- Dirección Técnica.

Son funciones de esta Dirección, Coordinar la producción y análisis de información de las diferentes actividades de competencia del Área técnica.

Promover la realización de todas clases de estudios topográficos, implementar las políticas y requerimientos que regulen los trabajos técnicos en las delegaciones, considerando las normas y disposiciones emitidas en cada entidad federativa.

Verificar que la información contenida se ajuste a los lineamientos legales en los diferentes planos que elabora el área técnica.

Establecer coordinación con las dependencias y Organismos de la Administración Pública, en la realización de los trabajos que se requieran verificar y supervisar los trabajos encomendados a compañías contratistas, hasta la culminación de estos, conforme a los programas preestablecidos.

Documentar las cartografías y gestionar su aprobación ante las autoridades correspondientes así como su inscripción en la Dirección o departamento de catastro de cada entidad federativa.

Vigilar que el historial técnico se integre con la información necesaria concerniente a los ejidos y comunidades agrarias programados para regularización. Verificar y supervisar los trabajos encomendados a compañías contratistas, hasta la culminación de estos conforme a programa expreso.

Someter al acuerdo del Director General, todos los

contratos de los trabajos encomendados a las compañías. Rendir los informes que le sean solicitados por el Director General.

#### 4.- Dirección de Finanzas y Administración.

Planear, dirigir y coordinar la elaboración del programa anual de finanzas y administración someterlo a la autorización del Director General.

Atender las necesidades financieras y administrativas que presenten las unidades de la Comisión, de acuerdo con las políticas y criterios que fijen las dependencias de apoyo global, la coordinadora de sector y la Dirección General de la Comisión.

Planear, dirigir y coordinar la elaboración del proyecto de presupuesto por autorización del Director General.

Administrar el ejercicio de los presupuestos anuales de ingresos y de egresos.

Aprobar las erogaciones o pagos con cargo al presupuesto de la entidad.

Aplicar y difundir las políticas relacionadas con la administración de los recursos financieros.

Coordinar la integración y presentación de los estados financieros de presupuestos.

Aprobar previo acuerdo superior, los movimientos de personal.

Aprobar en atención a las disponibles emitidas al

respecto, los programas de adquisiciones.

Controlar los inventarios de equipo de transporte, mobiliario y equipo, así como los almacenes de artículos de consumo.

Administrar los servicios generales que requieren las unidades de la institución.

Presidir el Comité de adquisiciones, arrendamiento y servicios relacionados con bienes muebles y convocar a las juntas ordinarias o extraordinarias.

Autorizar el orden del día que corresponda a juntas ordinarias o extraordinarias.

Coordinar y dirigir las distintas juntas del Comité de adquisiciones, arrendamiento y servicios relacionados con bienes muebles.

Acordar con el Director General la resolución de los asuntos cuya tramitación sea competencia de la Dirección de Finanzas y Administración.

Informar al Director General, acerca de los avances y resultados que arrojen los programas y actividades del Área.

Realizar las demás funciones que expresamente le confiera el Director General.

##### 5. - Dirección de Programación y Evaluación.

Corresponde a esta Dirección, Elaborar el programa

anual de trabajo del Área y someterlo a la autorización del Director General.

Proponer, establecer y difundir las normas, criterios, metodología y procedimientos técnicos para efectuar, coordinar y regular internamente la planeación, programación y evaluación de los programas de acción de la Comisión, con objeto de asegurar el cumplimiento de los objetivos y la correcta utilización de los recursos.

Integrar la estructura programática de la Comisión actualizándola conforme a las modificaciones que se presenten durante el ejercicio anual del programa.

Apoyar técnicamente a las unidades administrativas de la Comisión para programar y evaluar periódicamente sus metas.

Dirigir y coordinar la integración del programa global anual de la Comisión, sometiéndolo a consideración del Director General para su aprobación.

Recopilar, concentrar y evaluar la información que permita conocer los avances y resultados del programa de regularización, detectar desviaciones y proponer medidas correctivas.

Establecer y conducir el sistema de seguimiento y control de avances y resultados de los programas de la Comisión, a efecto de conocer que lo programado corresponda a lo presupuestado, y en su caso, proponer al Director General las medidas correctivas necesarias.

Coordinarse con las dependencias de la Administración

Pública Federal, Estatal y Municipal que corresponda para asuntos programáticos.

Efectuar el seguimiento y control de avances y resultados programáticos obtenidos por las delegaciones estatales, informando sobre las desviaciones que se detecten y proponiendo a la Dirección General alternativas de solución.

Realizar los estudios, análisis y proyectos especiales que le sean encomendados por el Director General.

Implementar los convenios y programas estatales de regularización para los Comités Estatales de Reservas Territoriales para el desarrollo urbano e industrial y regularización de la Tenencia de la Tierra.

Efectuar el seguimiento de los avances y resultados programáticos obtenidos por los Comités Estatales de Reservas y Regularización, informando sobre las desviaciones que se detecten y proponiendo las alternativas de solución.

Acordar con el Director General la solución de los asuntos cuya tramitación sea competencia de la Dirección de Programación y Evaluación.

Informar al director General, acerca de los avances y resultados que arrojen los programas y actividades del área.

Realizar las demás actividades que expresamente le encomiende el Director General.

#### 6. - Dirección de Coordinación de Delegaciones

Esta dirección tiene como funciones, coordinar y

supervisar las actividades de las delegaciones y subdelegaciones en base al Programa Anual de Regularización de la entidad, así mismo la instrumentación de directrices, lineamientos y políticas que establezca el Director General.

Acordar con el Director General, sobre los asuntos que deban ser resueltos para el mejor funcionamiento integral de las delegaciones a nivel nacional.

Verificar el cumplimiento de los programas establecidos para las delegaciones, así como el cumplimiento de los lineamientos y acuerdos de la Dirección General.

Informar al Director General de los avances y problemática de los programas de trabajo de las delegaciones y subdelegaciones.

Mantener clara y oportunamente informadas a las delegaciones sobre las normas, políticas y lineamientos a que deben sujetarse en el desempeño de las funciones de las mismas.

Apoyar y activar la tramitación y despacho de las peticiones que requieran atención urgente o especial entre las delegaciones y oficinas centrales.

Participar en las reuniones de trabajo en los diversos comites.

Realizar las demás actividades que expresamente le confiera el C. Director General.

### III Contraloría Interna

La Contraloría Interna tiene como funciones, Formular y proponer al Director General para su aprobación el Programa Anual de Control de Auditoría de la Comisión.

Ejecutar el Programa Anual de Control de Auditoría, aprobado por el Director General y sancionado por la autoridad competente.

Organizar y coordinar el Sistema Integrado de Control de la Comisión.

Expedir las normas y lineamientos que regulen el funcionamiento del Sistema Integrado de Control, en concordancia y complemento de las expedidas por la SECOGEF.

Vigilar y comprobar el cumplimiento por parte de las áreas de la Comisión, de las obligaciones derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos en materia de planeación, programación, presupuestación, información, estadística, contabilidad, organización y procedimientos, ingresos, inversiones, administración de recursos humanos, materiales y financieros, patrimonio y fondos y valores.

Opinar previamente a su expedición, sobre los proyectos de disposiciones, políticas, normas y lineamientos que, para dar cumplimiento a las obligaciones de la facción anterior, deban expedir las áreas competentes de la Comisión.

Informar al titular de la Comisión, sobre los resultados que proporcione el sistema integrado de control, así como de la evaluación de las áreas que hayan sido objeto de supervisión y fiscalización.

Asesorar y coordinarse con las demás áreas de la Comisión, así como apoyar a los Organos de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y a la Unidad General de la Contraloría Interna de la cabeza de sector, para el mejor desempeño de las funciones que en materia de control y evaluación realiza.

Atender las quejas y denuncias que presenten expresamente los avocados ejidatarios y particulares, con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las distintas áreas de la entidad.

Participar en reuniones de trabajo del Comité de Control y Auditoría del H. Consejo de Administración.

Elaborar las minutas del Comité.

Dar seguimiento a los acuerdos y/o recomendaciones del Comité de Control y Auditoría.

Informar periódicamente a la Secretaría Técnica del H. Consejo de Administración sobre los trabajos y asuntos a tratar en el Comité de Control y Auditoría.

Realizar los asuntos que expresamente le encomiende en su encargo el Director General. (\*)

(\*) estos datos fueron obtenidos del Manual de Organización. Dirección de Asuntos Jurídicos, CORETT, México, D.F.

## CONCLUSIONES

I.- La tenencia de la tierra, es la posesión, titularidad o derecho en virtud del cual se explota y aprovecha tanto la propiedad social del ejido, cuanto la propiedad comunal.

II.- La causa fundamental del problema de irregularidad en la tenencia de la tierra, fue la impresión de suficientes áreas de reserva territorial.

III.- Con el triunfo de la Revolución se disolvieron los latifundios y se entrego la tierra a quien la trabajaba, incluyendo aquella que rodeaba a las ciudades.

IV.- Despues de la Segunda Guerra Mundial se intento una politica de industrialización, basada en la apertura al capital extranjero, que trajo como consecuencias la generacion de fuentes de trabajo en diferentes actividades que se establecieron en las ciudades mas importantes del pais.

V.- Se genero, la migración del campo a las ciudades que no contaban con zonas de reserva territorial suficientes para albergar a poco mas del 50% de la población del país. Teniendo los campesinos que acudir a sus hermanos de clase, a los ejidatarios de los nucleos cercanos a los grandes centros de población.

VI.- Se generan compras y ventas ilicitas de pequeñas y grandes superficies e invasiones masivas de nucleos de familias que carecen de casa y terrenos propios.

VII.- El 20 de agosto de 1973, el presidente de la Republica, crea por acuerdo el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

VIII.- Para subsanar el problema generado por la falta de personalidad jurídica, el Presidente Luis Echeverría decreta el 8 de noviembre de 1974, la constitución de la Comisión de la Tenencia de la Tierra.

IX.- COReTT es un Organismo Público Descentralizado de carácter Técnico y Social, con personalidad jurídica y patrimonios propios, con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal.

X.- Los órganos de la Comisión son: El Consejo de Administración y el Director General.

XI.- El Consejo de Administración es el órgano supremo de la Comisión y estará integrado por el Secretario de la Reforma Agraria quien lo presidirá.

XII.- La COReTT ha sido utilizada más por fines políticos que sociales por los que realmente fue creada.

XIII.- COReTT se ha enfocado más a los grandes centros de población, desprotegiendo a las pequeñas comunidades que también requieren de su servicio.

XIV.- La creación de COReTT como el de otros muchos Organismos Públicos, ha contribuido al enriquecimiento de muchos funcionarios públicos.

XV.- La formación de COReTT ha sido totalmente improvisada, ya que a 17 años de su fundación todavía carecen de un Reglamento Interior de Trabajo debidamente autorizado y registrado.

XVI.- En COReTT como en tantas Instituciones Públicas existe una excesiva burocratización, lo que contribuye a que las tramitaciones que realiza, resulten lentas y conflictivas.

XVII.- COReTT puede ser un arma que se puede revertir en contra del gobierno ya que por medio de la regularización que realizan contribuyen a la creación de centros inmensos de población, las cuales el estado no podrá dotar de los servicios esenciales de supervivencia. Así como contribuir a la extensión de grandes cinturones de miseria alrededor de las ciudades.

XVIII.- Otro factor negativo es la reprivatización de ejidos ya que en base a los proyectos económicos que se están dando en el país resulta riesgoso la adquisición de estos terrenos por parte de fuertes empresas privadas o fuertes capitales.

XIX.- Aun con la formación de COReTT existen muchos problemas con la regularización de la tenencia de la tierra, sería importante considerar hasta que punto se están cumpliendo con los objetivos, sin duda, beneficios para la que fue hecha

## B I B L I O G R A F I A

- 1.- Acosta Romero, Miguel: "Teoría General del Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, México, 1985.
- 2.- Aguilar V. Alfredo y Mendoza G. Ernesto. Legislación Agropecuaria, Edit. Limusa, México 1982.
- 3.- Burgoa Orihuela, Ignacio: "Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Porrúa, México 1988.
- 4.- Bulnes Francisco: "Los Grandes Problemas de México", Edit. Pax, México 1980.
- 5.- Caso Lombardo, Andrés: "La Reforma Administrativa en México", Edit. I. N. A. P., México, 1975.
- 6.- Chavez Ladron, Martha: "Derecho Agrario Mexicano", Edit. Porrúa, México 1977.
- 7.- Faya Viezca, Jacinto: "Administración Pública Federal", Edit. Porrúa, México, 1983.
- 8.- Guerrero Orozco, Omar: "Introducción a la Administración Pública", Edit. Harla, México, 1984.
- 9.- Lanz Duret, Miguel: "Derecho Constitucional Mexicano y Consideraciones sobre la realidad política de nuestro régimen", Norgis Editores, S. A., México, 1947.
- 10.- Lemus García, Raul: "Panorama Vigente de la Legislación Agraria Mexicana", Edit. Limusa, México, 1972.
- 11.- Luna Arroyo, Antonio: "Derecho Agrario Mexicano. Antecedentes y Dogmática Crítica", Edit. Porrúa, México, 1973.

- 12.- Mendieta y Núñez. Lucio: "El problema Agrario en Mexico", Edit. Porrúa. Mexico. 1972.
- 13.- Molina Enriquez. Andres: "El artículo 27 de la Constitución Federal". Boletín de la Secretaría de Gobernación, Mexico. 1922.
- 14.- Moreno. Daniel: "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Pax-México, Mexico. 1974.
- 15.- Ruiz Massieu. José Francisco y Lozano Hernández. Wilfrido: "Nueva Administración Pública Federal". Edit. Tecnos. México. 1978.
- 16.- Serra Rojas. Andrés: "Derecho Administrativo", Edit. Porrúa. México, 1987.
- 17.- Silva Herzog. Jesús: "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Edit. FCE. Mexico. 1974.
- 18.- Toro. Alfonso: "Historia de México". Mexico.
- 19.- Zaragoza Jose Luis y Macias. Ruth: "El Desarrollo Agrario de Mexico y su Marco Juridico", C. N. I. A. , México. 1982.

#### L E G I S L A C I O N

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de la Reforma Agraria.
- Ley Organica de la Administración Pública Federal.

- Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley General de Bienes Nacionales.
- Ley General de Asentamientos Humanos.

#### O T R A S F U E N T E S

- Manual de Organización de COPeTT.
- Reglamento Interior de CORETT.
- Revista mensual publicada por CORETT.