

12/4
2 es.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**“FACULTADES Y ATRIBUCIONES DE LA
COMISION PARA LA REGULARIZACION
DE LA TENENCIA DE LA TIERRA”**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
CLAVERIE MACUIL, ALBERTO MARTIN

Asesor: LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO

MEXICO, D. F.

1998

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

267739



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 esta 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.

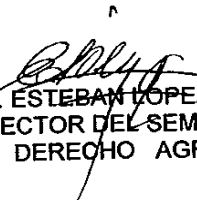
CD. Universitaria, D.F. 20 de Agosto de 1998.

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA U. N. A. M.
P R E S E N T E

El pasante de Licenciatura en Derecho, C. ALBERTO MARTIN CLAVERIE MACUIL, solicitó su inscripción en este Seminario a mi cargo, y registró el tema titulado: "FACULTADES Y ATRIBUCIONES DE LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA", siendo asesor de la misma el LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO.

Después de haber leído detenidamente el mencionado trabajo de Tesis, y en mi carácter de Director del Seminario de Derecho Agrario, estimo que reúne los requisitos que exige el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que considero a bien autorizar su IMPRESION, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional, se designe por esta Facultad de Derecho.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"


LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE
DERECHO AGRARIO


FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
AGRARIO

A Dios, por su ayuda y comprensión como padre.

A Sofía y Dianita, parte esencial de mi como ser humano.

A mi madre, por su apoyo incondicional en todo momento

A mi abuela, por su calidez y cuidados.

A mis hermanos, María Luisa, Arturo y Hector, por compartir sus vidas

A mis sobrinos, Karla, Adriana, Gerardo y Cesar Con afecto.

A los Licenciados Mario Alberto González y Gómez, y Julio René Olivier Anzueto, por permitirme el espacio necesario para la elaboración de esta tesis

A Liliana Herrejón Sánchez, por su paciencia en la transcripción

A mis compañeros del Area Jurídica

A mis profesores y compañeros, en especial al Licenciado Javier Juárez Carrillo

INTRODUCCION	1
CAPITULO I Antecedentes de la propiedad rural en México.	2
1.1 Ejido	3
a) Definición	3
b) Antecedentes	14
c) Constitución	15
d) Organos	
1.2 Comunidad	18
a) Definición	19
b) Antecedentes	20
c) Constitución	21
d) Organos	
1.3 Pequeña propiedad	22
a) Antecedentes	26
b) Clasificación de pequeña propiedad	
CAPITULO II La regularización de bienes ejidales y comunales	28
2.1 Fundamento constitucional de la expropiación	28
a) Artículo 27	32
b) Definición	33
c) Elementos	
2.2 Ley Agraria	33
2.3 Ley de Asentamientos Humanos	39
2.4 Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural	41
CAPITULO III Antecedentes y atribuciones de Corett	47
3.1 Decreto del 20 de agosto de 1973	49
3.2 Decreto de 8 de noviembre de 1974	53
3.3 Decreto del 3 de abril de 1979	57
3.4 Ubicación y facultades a nivel nacional	59
3.6 Organización y facultades en el Distrito Federal	
CAPITULO IV La regularización en el Distrito Federal	63
4.1 Presupuesto de la regularización	
a) Verificación de las solicitudes	
b) Habitabilidad de la zona	
c) Densidad demográfica	
d) Viabilidad económica	
4.2 Integración del expediente	65
4.3 Procedimiento ante la Secretaría de la Reforma Agraria	66
4.4 Publicación del decreto en el diario oficial de la federación	67
4.5 Ejecución y negociación	68
4.6 Censo	69
4.7 Contratación	71
4.8 Procedimiento de escrituración	76
a) Escrituración Pública	
b) Sistema de escrituración institucional	81
CAPITULO V Avances y problemática en la regularización del Distrito Federal	83
5.1 Avances y metas.	85
5.2 Problemas previos a la regularización	87
5.3 Obstáculos en la negociación	88
5.4 Problemática en la contratación	89
5.5 Problemática jurídica	
a) Zonas de alto riesgo	
b) Afectaciones	
c) Traslapes	
d) Modificaciones cartográficas	91
5.6 Perspectivas	
a) El PISO. como alternativa de solución a la irregularidad.	
Conclusiones	92
Bibliografía	93

INTRODUCCION

El objetivo fundamental de este trabajo es realizar un análisis del proceso de regularización que lleva a cabo la Corett en el Distrito Federal.

Este proceso no es sencillo, tiene puntos álgidos, tal y como se detallará en el capitulado.

En el primer capítulo partimos de un estudio evolutivo del ejido, la comunidad y la pequeña propiedad, a través de una reseña histórica, organización y estructura actual.

En el capítulo segundo pasamos a la figura jurídica de la expropiación desde su definición y devenir histórico, regulación jurídico administrativa y lo concerniente a la legislación agraria.

La estructura administrativa de la Corett es objeto de estudio en el capítulo tercero, desde sus antecedentes de creación hasta su organización actual, tanto a nivel nacional como en el Distrito Federal.

Corresponde al capítulo cuarto la descripción del proceso regulador en el Distrito Federal, iniciando en la regularización del poblado, fases de expropiación y en si todos los pasos internos una vez iniciada la operación.

La problemática diversa a que se enfrenta el organismo en el Distrito Federal, se narra en el capítulo quinto, mismo que para efecto de su detalle se dividió en varios apartados, concluyendo este tema con el programa de incorporación del suelo social (PISO).

Al final se elaboran las conclusiones del tema.

Después de cuatro años de laborar en la Comisión, no tengo más que dedicar a todo el personal del organismo este trabajo, en especial a mis compañeros del Area Jurídica, fraternalmente al Area de Escrituración.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA PROPIEDAD RURAL EN MEXICO

1.1 EJIDO:

- A) Definición: La palabra ejido deriva del latín "exitus", que significa campo que esta a las afueras de una población (1).

Durante la Colonia se concebía al ejido como un lugar de una legua de largo donde los naturales pudieran tener su ganado, de conformidad con la real cédula del primero de diciembre de 1573 (2).

Caso, citado por el maestro Antonio de Ibarrola señala: "Es el ejido la tierra dada a un núcleo de población agricultor que tenga por lo menos 6 meses de fundado para que se explote directamente con las limitaciones y modalidades que la ley señale, siendo en principio inalienable, imprescriptible e indivisible" (3).

La ley de ejidos de 1920 en su artículo 13 dice: "La tierra dotada a los pueblos se denominará ejido y tendrá una extensión superficial de acuerdo a las necesidades de la población (4).

En la exposición de motivos de la Ley Federal de la Reforma Agraria se define al ejido como una empresa social destinada inicialmente a satisfacer las necesidades agrarias de un grupo de población, teniendo por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando con la técnica moderna a su alcance la superación económica y social de los campesinos (5).

Por otra parte, el maestro Raúl Lemus García establece un doble concepto:

- a) El ejido creado por la revolución como unidad socioeconómica y político-administrativa, con personalidad jurídica propia establecida en un área determinada.
- b) Jurídicamente, como una institución legal integrada por un conjunto de campesinos, no menos de 20 y sus familias, con patrimonio propio integrado por la tierra, el agua, instrumentos de producción, derechos y obligaciones inherentes al núcleo, que

(1) Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, Tomo D-H, P. 1292
 (2) Lemus García, Raúl. Derecho Agrario Mexicano, Ed. Porrúa, México P. 329
 (3) La transformación Agraria, Volumen I, Sector Agrario, 1997, P. 93
 (4) De Ibarrola, Antonio De. Derecho Agrario, Ed. Porrúa 1983, P.372
 (5) Ley Federal de Reforma Agraria comentada. Ed. Limusa, México, 1971. P- 51

tiene por objetivo básico la explotación integral de sus recursos como medio de subsistencia, superación y progreso.

A nivel constitucional, no se define al ejido, únicamente la fracción VII del artículo 27 reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales.

La Ley Agraria, en su artículo 9º dice: "Los núcleos de población ejidales o ejidos tienen personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieran adquirido por cualquier otro tipo".

En este último precepto además de reconocer la personalidad jurídica de los ejidos, los considera propietarios de las tierras dotadas o adquiridas más no es en si una definición exacta del ejido.

Sin embargo, la misma ley si define a los ejidatarios y avecindados, en los siguientes términos:

Artículo 12.- Son ejidatarios los hombres y mujeres titulares de derechos ejidales.

Por otra parte a los avecindados los considera como los mexicanos mayores de edad que han residido por un año o más en las tierras del núcleo ejidal y que hayan sido reconocidos por la asamblea o el tribunal agrario.

Los requisitos para ser ejidatario son: ser mexicano, mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o es heredero de ejidatario; ser avecindado del ejido, salvo que sea heredero o cumpla con los requisitos que fije el reglamento interno.

La calidad de ejidatario se acredita con certificado de derechos agrarios, certificado de derechos parcelarios o de derechos comunes, sentencia o resolución del tribunal agrario.

- B) Antecedentes históricos: Las primeras civilizaciones se caracterizaban en sus orígenes por ver a la agricultura como el medio esencial para obtener los alimentos necesarios para la subsistencia.

Con el tiempo, a diferencia de diversos animales que emigraban por los cambios en el clima, el hombre se ubicó en las tierras donde el suelo fuera propicio para el cultivo, en el caso de nuestro país del

maíz, fuente de alimentación de todos los pueblos, principalmente del imperio azteca.

Los aztecas tenían como organización social y productiva la figura del calpulli, término que deriva de las raíces calli casa y pulli agrupación, siendo así una agrupación de casas.

El calpulli era una parcela de tierra asignada a un jefe de familia para el sostenimiento de ésta, siempre que perteneciera a un barrio o agrupación de casas, aunque muy al principio el requisito más que de residencia era de parentesco entre las gentes de un mismo barrio.

En la gran Tenochtitlán, existían 20 barrios o calpullis, a cada barrio se le daba una determinada cantidad de tierra, para su división en parcelas y otorgamiento a cada cabeza de familia. La propiedad de estas tierras era comunal, pero el usufructo, era privado y lo gozaba quien cultivara la tierra, no podía enajenarse, más sí dejarse en herencia.

Para que una persona obtuviera un calpulli debía residir en el barrio y continuar viviendo en el, además de cultivar la tierra de manera ininterrumpida, pues si se dejaba de cultivar un ciclo agrícola se amonestaba al jefe de familia y en caso de reincidencia se perdía el derecho asignándose a otra familia que quisiera cultivarlo (6).

Mendieta y Nuñez respecto a esta figura señala: "La existencia de la propiedad comunal data desde antes de la llegada de los conquistadores. Cada tribu se componía de pequeños grupos emparentados, subordinados a la autoridad del individuo más anciano. Al ocupar el territorio elegido como residencia definitiva, los grupos descendientes de una misma cepa se reunieron en pequeñas secciones o barrios, sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron las tierras necesarias para la subsistencia. A estas pequeñas secciones o barrios se les dio el nombre de calpulli; palabra que significa barrio de gente conocida o linaje antiguo, y a las tierras que le pertenecía calpullalli, que significa tierra del calpulli. El calpulli tenía la nuda propiedad sobre las tierras, mismas que divididas en lotes bien delimitados se entregaban en usufructo a las familias que las poseían sujetándose a dos condiciones: cultivar la tierra sin interrupción y permanecer en el barrio al que correspondía la parcela usufructada, por si se dejaba de cultivar por dos años consecutivos el calpulli la reconvenía. El cambio de un barrio a otro implicaba la pérdida del usufructo." (7).

(6) Chávez Padrón Martha El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa. 1983, P. 147 y 148

(7) Mendieta y Nuñez Lucio, El Problema Agrario en México. Editorial Porrúa, 1970. P.

En los calpullis antiguos, la evolución y diferenciación no se habían limitado, pues las parcelas tradicionales y los terrenos destinados a usos públicos eran distintas, ya que existían otras tierras, que según parece se acercan a la propiedad individual de tipo moderno. Entre los aztecas, las conquistas ocasionaron que la milicia contará con vastas extensiones territoriales, distintas al calpulli.

La cultura maya, a diferencia de los aztecas, debido a las condiciones adversas para la producción agrícola como eran tierras áridas y falta de agua, propiciaron que este pueblo tuviera un sistema comunal de explotación, cultivando grandes extensiones de tierra que eran abandonadas al levantar la cosecha emigrando a nuevos lugares (8).

Derivada de la intención de las potencias europeas de encontrar nuevos territorios se propició en el año de 1492 el descubrimiento del continente americano por parte del navegante Cristóbal Colón, comenzando entonces la disputa por los nuevos territorios.

En nuestro país fueron los conquistadores españoles los que sometieron a los pobladores indígenas, encontrando en la evangelización el pretexto para el despojo de las tierras.

A efecto de dar un fin católico a la conquista, y validar las propiedades de los reyes, el 4 de mayo de 1493 Alejandro VI expidió la bula *Noverint Universi*, misma que se refiere al dominio y posesión de las tierras del nuevo mundo en los siguientes términos:

Alejandro Obispo, siervo de los siervos de Dios: a los ilustres carísimos en Cristo hijo, Rey Fernando, y muy amado en Cristo, Isabel de Castilla, de León, de Aragón, de Sicilia y de Granada, salud y bendición apostólica. Entendimos que desde atrás había despropuesto en vuestro ánimo de buscar y descubrir algunas islas y tierras firmes, remotas e incógnitas de otros hasta ahora no halladas.

Para reducir a los moradores y naturales de ellas al servicio de nuestro redentor y que profecen en la fe católica, mutuo propio y no a instancia de petición vuestra, ni de otro que por voz lo haya pedido. Más de nuestra mera liberalidad, y de cierta ciencia y de la plenitud del poderío apostólico, de todas las tierras halladas y que se hallaren descubiertas, y que descubrieran hacia el occidente y medio día fabricado y componiendo una línea del polo artico, que es el medio día; ora que se hayan hallado islas y tierras firmes. Así

que a ningún hombre sea lícito quebrantar o con atrevimiento temerario ir contra esta nuestra carta de encomienda, amonestación, requerimiento, donación, mandato inhibición y voluntad. Y si alguno presumiese intentarlo, sepa que incurrirá en la indignación del omnipotente Dios y de los bien aventurados apóstoles Pedro y Pablo. Dado en Roma, en San Pedro a 4 de mayo del año de la encarnación del Señor, 1493 en el año primero de nuestro pontificado (9).

Fundamentada así la colonización se dio la pauta para que durante el periodo histórico de la colonia existieran las siguientes formas de detentación de la tierra:

- 1.- Mercedes, que implicaban las regalías que los monarcas hispanos daban a los conquistadores como premio a sus servicios.

Las reales cédulas de gracia o merced, ordinarias o extraordinarias, dieron pie al fundamento legal de las tierras que Hernán Cortes había repartido entre sus soldados, confirmando dichos actos en un principio y con posterioridad, otorgándose a personas que el monarca quería favorecer con el fin de agenciarse recursos. La merced originó grandes latifundios, siempre a costa de los indígenas.

Las extensiones dadas a los conquistadores se denominaron peonías y caballerías, entendiéndose por la primera un solar de 50 pies de ancho y ciento en largo, 100 hanegas de tierra de labor, de trigo o cebada; 10 de maíz, 2 huebras de tierra para huerta y 8 para plantas de otros árboles.

La caballería era un solar para casa de 100 pies de ancho y 200 de largo que abarcaba en sí la superficie aproximada de 5 peonías.

- 2.- Las capitulaciones era otra forma original de título de propiedad, implicaba que al no costear la corona las campañas de conquista o nuevos descubrimientos se permitía esta figura como beneficio a quien triunfara en campaña.

Es común en las capitulaciones dar al encargado de la empresa la potestad de conferir tierras a sus acompañantes, siendo una especie de donación graciosa que tenía por objeto premiar a los descubridores y estimular el arraigo de los conquistadores.

(9) López Gallo Manuel. Economía y Política en la Historia de México, Editorial El Gallito. México, 1975 P. 23, 24

Estas formas de adquirir la propiedad privada de la tierra fueron características de la primera época de la colonización, cuando la corona estaba más interesada en poblar los nuevos territorios, y no pensaban en percibir rendimiento alguno por su regalía sobre la tierra, pero cuando la colonización se consolidó y aumentaron los problemas económicos de la metrópoli, los consejeros de la corona pensaron que la negociación a título oneroso de esta regalía podía incrementar los ingresos del erario.

- 3.- Baldíos o realengos. Al finalizar el siglo XVI se sujetaron a revisión los títulos de propiedad otorgados desde el principio de la dominación española, pasando a propiedad del rey con el nombre baldíos o realengos todas las tierras que no tuviesen un título de propiedad, procediendo con posterioridad a la venta en subasta pública.
- 4.- El subsuelo. La propiedad del subsuelo fue exclusiva de la corona, aunque la legislación minera fue muy clara y precisa en razón del dominio pleno del monarca, por lo que en la explotación minera realizada mediante merced real, obligaba al minero a pagar al rey el 20 % del producto obtenido.
- 5.- La Encomienda. En forma categórica y en todas las disposiciones reales se confirmaba la propiedad que los indios encomendados tienen sobre la tierra obtenida mediante su merced. La estructura social vivida por España y sus colonias, se basaba en la producción para satisfacer el consumo de los señores.

Bajo el principio de la propiedad absoluta del señor feudal, el campesino percibía tierras para el cultivo obteniendo su sustento proporcionando la mayor parte de los beneficios al señor, a cambio de la protección, buen trato e impartición de la fe cristiana.

- 6.- Los naborios. Se les dio este nombre a los indígenas que en calidad de esclavos eran obligados a prestar servicio a los agricultores españoles.

No entraban en repartimiento y su situación era aún más difícil que la de los encomendados, pues se les podía separar de sus familias y ser llevados a regiones lejanas.

- 7.- Las congregas. Consistía en agregar indios salvajes con el pretexto de enseñar religión, utilizándolos para el desmonte y la siembra de nuevas tierras que se abrían para el cultivo.

Eran maltratados y el colono siempre trataba de mandarlos al monte para que se alimentaran de raíces y frutos silvestres conservando a alguien de la familia en calidad de rehén para asegurar el retorno.

- 8.- La mita. Consistía en la obligación que tenían los pueblos de indios de prestar trabajos forzados mediante pago en las haciendas o las minas.

Estas son figuras de propiedad individual, destacando entre las propiedades de tipo colectivo el fundo legal, el ejido y las tierras de común repartimiento, mismas que revisaremos a continuación.

- a) Fundo Legal. Era el terreno donde se asentaba la población, el caso del pueblo, la iglesia, edificios públicos y las casas de los pobladores.

Debía medir 500 varas aumentando a 600 contadas desde el centro del pueblo, desde la iglesia y la última casa.

- b) El ejido. Era un solar situado a la salida del pueblo, de uso y disfrute comunal inalienable e imprescriptible.

En la Nueva España, el ejido de tipo indígena tenía como finalidad que los indios tuvieran sus ganados para que no se revolvieran con los de los españoles.

- c) Las tierras de común repartimiento. Conocidas también con el nombre de parcialidades, eran tierras comunales, de disfrute individual sorteadas entre los habitantes del pueblo con el fin de que fueran cultivadas.

Como puede observarse, los indígenas desde el principio de la conquista sufrieron fuertes ataques, derivados principalmente de los repartos de tierra a los españoles, situación que motivó el inicio de la guerra de independencia.

En esta etapa de la historia, el cura Hidalgo en su decreto del 5 de diciembre de 1810 señala: que deben entregarse a los naturales las

tierras de cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse; estableciendo además el goce exclusivo de los indios sobre las tierras de comunidad siendo el principio del contenido agrario en la lucha de la independencia (10).

José María Morelos y Pavón, a través de diversos bandos determinó la necesidad del respeto a la propiedad social y en su mandamiento del 17 de noviembre de 1810 expedido en el cuartel general del aguacatillo ordenó que los indios recibieran las rentas de las tierras como propias (11)

Concluido el periodo independiente, Iturbide asume el poder, beneficiando en realidad solamente a los funcionarios españoles y al alto clero, por un lado y a los terratenientes criollos y burgueses mexicanos por el otro.

De los 23 puntos contenidos en el Plan de Iguala, solamente los marcados como 13 y 14 se refieren a la cuestión agraria, indicando la necesidad de proteger y respetar las propiedades de las personas, así como del clero secular y regular.

Al asumir la presidencia Guadalupe Victoria se expide la primera Constitución en el año de 1824, que básicamente habla de las garantías individuales, fomento a la riqueza y las relaciones internacionales, siendo en sí una norma de aspecto político, pero que no penetraba en los problemas económicos y sociales del país.

Paralelo a esta situación, la existencia de la hacienda, entendida esta como una unidad de producción a favor de una sola persona en detrimento de los indígenas, además de los latifundios de que era dueño la iglesia, empeoraron en realidad la situación en el campo.

Es primeramente a la iglesia a quien le toca resentir los efectos del México Independiente, pues el 1856 el ministro Miguel Lerdo de Tejada promovió la Ley de Desamortización de las corporaciones civiles y religiosas, conocida como Ley Lerdo.

Esta Ley ordenaba que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes al clero se adjudicaran a los arrendatarios dentro de los tres meses siguientes a la publicación de la Ley y en caso de desobediencia se autorizaba a la denuncia de la finca, vendiéndose en subasta técnica y al mejor postor, otorgándose como premio al denunciante la octava parte del precio de venta.

(10) Lemus García. Idem P. 119

(11) Fabila M. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola México, 1941 P. 63

Uno de los artículos manifestaba la incapacidad de las corporaciones civiles y religiosas para adquirir bienes raíces y administrarlos, con excepción de los edificios destinados directamente al servicio de la institución.

Este periodo, conocido como el de la Reforma, se caracterizó por la sangrienta lucha entre los liberales y conservadores, siendo estos últimos los que promovieron la invasión del ejército francés, iniciando así el llamado segundo imperio, con Maximiliano de Habsburgo, quien se opuso a la devolución de los bienes expropiados a la iglesia e inclusive emitió el 26 de junio de 1866 la Ley sobre Terrenos de Comunidad y de Repartimiento, en la cual cede la plena propiedad de los terrenos de comunidad a los naturales y vecinos, así como las tierras de repartimiento a sus poseedores, siempre en beneficio de los más pobres.

Juárez regresa al poder con el triunfo de la República, expidiéndose la Constitución del 5 de febrero de 1857, en donde Ponciano Arriaga, Isidro Olvera y José Castillo Velasco lucharon contra las corrientes conformistas, abordando de lleno los problemas sociales y económicos del país, y en particular la cuestión agraria, señalando al latifundio como el factor principal que impedía el progreso de las actividades industriales, agrícolas y comerciales.

Ponciano Arriaga empieza por hacer patente la división de la propiedad territorial y la miseria existente en las clases rurales, además de los penosos litigios en donde los indígenas siempre perdían sus propiedades.

José María Velasco e Isidro Olvera recalcan la usurpación sufrida por los pueblos en beneficio de pocas manos, pidiendo el desconocimiento de los títulos de propiedad que ostentaban los terratenientes, debiendo hacerse un análisis a fondo de la situación agraria.

El artículo 27 de la Constitución elevó la necesidad de la regulación de la propiedad, marcando la incapacidad legal de toda corporación civil o religiosa para la adquisición de bienes raíces.

Bajo el Gobierno de Porfirio Díaz, las leyes de colonización y las tierras baldías intentaron promover el desarrollo de la agricultura difundiendo la privatización y acelerando la colonización en las tierras vírgenes.

La primera Ley promulgada el 15 de diciembre de 1883 autorizó a colonos extranjeros y mexicanos a denunciar las tierras vírgenes y a constituir compañías deslindadoras con las cuales el Estado llevaba a cabo sus contratos.

Las compañías y los colonos recibían como pago un tercio de las tierras deslindadas y gozaban de un derecho de opción y de tarifas preferenciales para comprar al Estado los otros dos tercios.

En realidad solo las grandes haciendas lograron hacer respetar sus derechos de las compañías deslindadoras, quienes absorbieron en gran parte las propiedades ejidales y comunales, quienes en muchos casos se vieron obligados a constituir un grupo de deslinde, con el objeto de obtener una tercera parte de sus propiedades.

En 1889 y 1890 nuevas Leyes vinieron a fortalecer el movimiento de concentración de la tierra obligando a las comunidades indígenas a dividir sus tierra y establecer títulos de propiedad privada, adquiridos siempre por los hacendados y las compañías deslindadoras.

Así, las comunidades indígenas estaban en vías de extinción, situación que dio paso al descontento social por parte de la clase campesina, quienes apoyarían en gran medida a la revolución mexicana.

Don Francisco I. Madero, en la Plan de San Luis del 5 de octubre de 1910 consagra la sucesión presidencial, sin dejar de tomar en cuenta el fondo agrario, por lo que en su artículo 3° dicho Plan manifiesta lo siguiente:

“Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus tierras por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallo de los Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos dueños los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario. Se declaran sujetos a revisión tales disposiciones y fallos, se les exigirá a los que los adquirieron que los restituyan a sus primitivos propietarios a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Solo en el caso de que esos terrenos hayan pasado a terceras personas, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo”.

Después del llamado de Madero a la Revolución, se armaron bandas por todas las partes del país, siendo el dirigente agrario Emiliano

Zapata uno de los primeros que se sublevo en el estado de Morelos, expidiendo el Plan de Ayala.

Este Plan, proclamaba la voluntad de los campesinos para recobrar los bienes arrebatados durante el porfiriato, destacando los puntos 6°, 7° y 8°, que en síntesis remarca la necesidad de devolver a los pueblos o campesinos los terrenos despojados, necesitándose además el uso de la expropiación para la obtención de nuevas tierras, así como de la nacionalización de los bienes en propiedad de los hacendados y caciques para cubrir las indemnizaciones generadas por la guerra (12).

El 30 de abril de 1912 Zapata efectuó la primera restitución de ejidos cumpliendo así con las finalidades del plan.

Asesinado Madero, Venustiano Carranza emite el 26 de marzo de 1913 el Plan de Guadalupe, que básicamente desconocía al Gobierno de Victoriano Huerta, y que en sí en su inicio no contempla la cuestión agraria.

En Veracruz, se adicionó el Plan de Guadalupe en el año de 1914, destacando el artículo 2° que facultó al Jefe de la Revolución para la expedición de todas las leyes necesarias para satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas del país, en particular leyes agrarias que favorecieran la formación de la pequeña propiedad, restitución y dotación de tierras.

Más adelante en el año de 1915 Carranza promulga un Decreto que declara nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, comunidades y rancherías realizadas por los Jefes Políticos, además de las diligencias de las compañías deslindadoras y las ventas realizadas de manera fraudulenta por las autoridades federales y estatales.

En cuestión de dotación, las tierras debían tomarse de las haciendas colindantes con los pueblos que la solicitaban.

Toda esta normatividad serviría de base para la elaboración del artículo 27 Constitucional, correspondiendo al Ingeniero Pastor Rouaix la elaboración del proyecto, en donde también participaron los diputados Francisco J. Mújica, Heriberto Jara y Andrés Molina Enriquez, pugnando por la incorporación de las garantías sociales a favor de los campesinos y obreros, no sin antes acaloradas discusiones que condujeron a la redacción del artículo 27, rector de la propiedad en México.

(12) Silva Herzog, Jesús Breve Historia de la Revolución Mexicana, Fondo de Cultura Económica, México 1969, Tomo II. P. 240

Dentro de este precepto, se destaca la disposición de dotar y restituir de tierras y aguas a las comunidades, a través de la expropiación, figura que analizaremos en el siguiente capítulo.

Al principio, el reparto agrario fue lento, tanto Alvaro Obregón como Plutarco Elías Calles veían al ejido como un paso transitorio hacia la consolidación de la pequeña propiedad.

Es Obregón quien el 30 de diciembre de 1920 promulga la Ley de ejidos, que regulaba el derecho de los pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades a la dotación y restitución de tierras.

Con posterioridad a esta Ley, se han generado un sin número de disposiciones en materia agraria, que más adelante fomentaron la protección al ejido, la comunidad y la pequeña propiedad, figuras existentes sin que necesariamente una tuviera que absorber a las otras.

En la reforma Constitucional de 1992 se realizaron importantes cambios en la regulación jurídica del campo, desprendiéndose de la exposición de motivos la preocupación del ejecutivo por la situación que presentaba el campo, destacando los siguientes puntos:

- Fin del reparto agrario, a efecto de revertir el minifundio.
- Justicia agraria, con la elevación a nivel constitucional de los Tribunales Agrarios.
- Capitalización al campo, a través del ingreso de capitales provenientes de las sociedades mercantiles, respetando los límites legales.
- Protección constitucional al ejido, comunidad y territorios de los pueblos indígenas.

La reforma constitucional fue objeto de fuertes discusiones en la Cámara de Diputados, en donde se aprobó el 7 de diciembre con 343 votos a favor, 24 en contra y 6 abstenciones, sin sufrir modificación en el Senado y los Congresos Locales, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de Reforma el 6 de enero de 1992.

Más tarde, el 26 de febrero de 1992 fueron publicadas la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

C) Constitución de nuevos ejidos

De acuerdo a la Ley Agraria Vigente para la existencia de un nuevo ejido se requieren los siguientes requisitos:

- A) Que 20 o más individuos participen, aportando cada uno una superficie de tierra.
- B) Que elaboren su Reglamento Interno.
- C) Que la aportación y el Reglamento consten en escritura publica, con su debida inscripción en el Registro Agrario Nacional

La diferencia fundamental entre esta Ley y las anteriores disposiciones legales, se da en que al terminarse el reparto agrario, la creación de nuevos ejidos solamente puede realizarse mediante la aportación de tierras.

Por otra parte, el Reglamento Interno debe contener las bases generales de organización, requisitos para la admisión de nuevos ejidatarios, reglas para el aprovechamiento de las tierras de uso común, además de las reglas que marca la Ley y que adopte el ejido (artículo 10).

Si la aportación es en fraude de acreedores, la misma es nula.

La inscripción en el Registro Agrario Nacional tiene efectos constitutivos, ya que a partir de la misma se considera creado el ejido.

D) Organos

Principalmente son la asamblea, el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia, existiendo como órgano de participación la junta de pobladores.

La asamblea y el comisariado tienen su fundamento en el párrafo sexto de la fracción séptima del artículo 27 constitucional, mismo que dice:

“La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comunales, electo democráticamente en los términos de la Ley, es el órgano de

representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea”.

Como puede observarse la asamblea es el órgano supremo, compuesta por todos los ejidatarios y se lleva a cabo cada vez que lo determina el reglamento interno o por lo menos una vez cada seis meses.

La convocatoria la hace el comisariado ejidal o el consejo de vigilancia por sí o por solicitud de al menos 20 ejidatarios o el 20% del total de los ejidatarios; teniendo 5 días hábiles contados a partir de la solicitud para convocar, en caso de no hacerlo, pueden solicitar los ejidatarios a la Procuraduría Agraria que esta convoque.

La asamblea se lleva a cabo dentro del ejido, en particular en el lugar donde siempre se realiza, salvo causa justificada.

Aún y cuando la ley no distingue, podemos decir que existen asambleas ordinarias y extraordinarias.

La asamblea ordinaria tiene conocimiento de la formulación y modificación del reglamento interno, aceptación y separación de ejidatarios, aportaciones, informes del comisariado ejidal y consejo de vigilancia así como elección y remoción de sus miembros, cuentas balances y aplicaciones de recursos, otorgamiento de poderes y mandatos, distribución de ganancias, delimitación de áreas de asentamiento humano, fundo legal, parcelas y área de urbanización.

En este tipo de asamblea la convocatoria debe expedirse con un término de 8 a 15 días de anticipación, siendo el quorum de asistencia la mitad mas uno de los ejidatarios, tomándose los acuerdos por mayoría de votos, teniendo el presidente voto de calidad.

En el caso de que no se obtenga la mayoría, se expide segunda convocatoria por lo menos con un mes de anticipación a la fecha programada, llevándose a cabo la asamblea con cualquier número de asistentes.

A diferencia de la asamblea extraordinaria, se pueden designar mandatarios, por medio de carta poder firmada ante dos testigos que sean ejidatarios o avocindados. Si el ejidatario no sabe firmar

debe imprimir su huella digital, firmando un tercero a ruego, asentándose los nombres de ambos.

Se debe levantar acta firmada por los miembros del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia que asistan, además de los ejidatarios que quisieren hacerlo, si no pueden, deberán imprimir su huella digital arriba de donde se encuentre escrito su nombre.

Si existe inconformidad, el ejidatario puede firmar bajo protesta.

Por otra parte, la asamblea extraordinaria está facultada para conocer del parcelamiento económico o de hecho, autorización de los ejidatarios, para adoptar el dominio pleno de sus parcelas, aportación de tierras de uso común a una sociedad, delimitación y destino de las tierras de uso común, así como su régimen de explotación, división o fusión con otros ejidos, terminación del régimen ejidal, instauración modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva y otras actividades que establezca el reglamento interno.

La convocatoria para este tipo de asambleas debe de hacerse con un mes de anticipación a la fecha de celebración, siendo el quorum de asistencia cuando menos tres cuartas partes de los ejidatarios, si es en primera convocatoria o la mitad más uno si es segunda convocatoria.

Para la validez de los acuerdos, deben votar a favor las dos terceras partes de los asistentes, además de estar presente un representante de la Procuraduría Agraria y un Fedatario Público, quien levantará el acta que una vez firmada debe ser inscrita en el Registro Agrario Nacional.

Tiene especial regulación el supuesto de terminación del régimen ejidal, en donde el núcleo de población solicita a la Procuraduría Agraria rinda dictamen sobre si existen las condiciones para la permanencia del ejido, publicándose el acta en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico de mayor circulación del ejido.

Luego, se procede a liquidar las obligaciones del ejido y las tierras son asignadas en pleno dominio a los ejidatarios de acuerdo a los derechos que tengan (salvo el área de asentamiento humano y los bosques o selvas tropicales) no rebasando los límites de la pequeña propiedad.

Entrando al comisariado ejidal, debemos señalar que es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como el representante legal.

Se compone de un presidente, secretario y tesorero con sus respectivos suplentes, siendo sus principales obligaciones la de convocar a la asamblea, dar cumplimiento a los acuerdos emanados, rendir cuentas de sus labores y la administración de fondos, además de llevar el libro de registro de ejidatarios.

Los miembros del comisariado no pueden adquirir tierras salvo en el caso de que provengan de una herencia.

El consejo de vigilancia supervisa las actividades del comisariado ejidal, haciendo una revisión de cuentas, denunciando irregularidades y publicando las convocatorias en el caso de que el comisariado no lo realice.

Se integra por un presidente y dos secretarios, con sus respectivos suplentes, siendo electos al igual que los miembros del comisariado en la asamblea por voto secreto, existiendo repetición en caso de empate y si este persiste se realiza un sorteo.

Los requisitos para ser miembro de estos dos órganos son ser ejidatario, haber trabajado en el ejido durante los últimos seis meses, ser capaz, no haber sido sentenciado por delito intencional con pena privativa de libertad; teniendo una duración en el cargo de tres años, pudiendo reelegirse una vez que transcurra igual término.

La remoción se lleva a cabo por voto de la asamblea, con participación de un representante de la Procuraduría Agraria.

Por último, existe la junta de pobladores que es un órgano de participación en cuestiones de asentamiento humano, haciendo propuestas sobre los servicios públicos y trabajos que se necesiten en el ejido.

La junta opina sobre los servicios sociales y urbanos ante la autoridad municipal, informando conjuntamente con el comisariado ejidal el estado de las escuelas e infraestructura existente, buscando siempre mejoras a la vivienda y condiciones de sanidad.

Este órgano se integra por los ejidatarios y vecindados que quieran participar en el mismo.

1.2 COMUNIDAD

- A) Definición. Resulta sumamente difícil encontrar en los diversos textos existentes en la materia una definición de la comunidad.

El maestro Raúl Lemus García, define a la comunidad como “el derecho real de naturaleza inalienable imprescriptible, inembargable e indivisible, que la Ley reconoce y sanciona a favor de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, sobre las tierras montes y aguas” (13).

Asimismo, define al comunero como todo miembro de la comunidad; persona nacida o avecindada con arraigo en la misma y que se dedica al cultivo de la tierra como ocupación habitual (14).

El licenciado Isaías Rivera Rodríguez, define a la comunidad como “el núcleo agrario con personalidad jurídica y patrimonio propio constituido por las tierras, bosques y aguas que les hubieren sido reconocidas, restituidas o convertidas, las cuales, desde su constitución son inalienables, imprescriptibles e inembargables, respecto de aquellas que conserven el estado comunal de explotación y aprovechamiento” (15) .

Como se puede observar, en esta última definición se hace referencia a la restitución de tierras a las comunidades o el reconocimiento de las mismas como modo de creación o generación de tal figura jurídica.

A nivel constitucional, al igual que el ejido, la fracción VI del artículo 27 no define el concepto, solamente reconoce la personalidad jurídica de la comunidad y el derecho de esta a la protección de su propiedad sobre la tierra, estableciendo asimismo la obligación legal de regular el ejercicio de los comuneros sobre la tierra; formas de asociación con ejidatarios o terceros, supremacía de la asamblea como órgano de la comunidad y la existencia del comisariado de bienes comunales como órgano de representación y ejecución de las resoluciones de la asamblea.

Estas son en sí, las definiciones doctrinarias de esta forma de tenencia de la tierra, pasaremos ahora a una breve revisión histórica de la comunidad.

(13) Lemus García. P 346

(14) Lemus García P 347

(15) Rivera Rodríguez, Isaías. El nuevo Derecho Agrario Mexicano. Editorial McGraw Hill, Serie Jurídica. P. 138

B) Antecedentes

En sus orígenes, la tierra era producto del trabajo colectivo, antes de que el derecho romano generara la propiedad privada, las viejas culturas, entre las cuales se encontraba el pueblo azteca, cultivaban el campo de manera común sin distinciones ni límites.

Es en el calpulli, en donde la producción agrícola se realizaba de manera común, siempre en beneficio de toda la población.

Durante la colonia las tierras de común repartimiento, respetadas en un principio por la corona para los indígenas, eran de explotación común, más sin embargo el despojo de las mismas provocó en gran parte el movimiento independiente.

En el periodo de reforma la Ley de Desamortización, ordena la individualización de las comunidades, situación que provocó el despojo masivo de las mismas, misma que fue reflejada en la redacción de la Constitución de 1857 que desconoce la personalidad jurídica a las comunidades, hecho que se mantendría hasta la expedición de la constitución de 1917 (16)

El antecedente inmediato en materia de comunidad a la constitución de 1917 es la Ley del 6 de enero de 1915, en donde participó Luis Cabrera y que establece fundamentalmente la nulidad de las enajenaciones contrarias a la Ley de desamortización, y las hechas por las autoridades federales desde el 1° de diciembre de 1876, creación de la Comisión Nacional Agraria y el derecho de los pueblos a obtener tierras mediante la expropiación (17).

La fracción VI del texto original del artículo 27 Constitucional establecía:

“Los condueñascos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren conforme a la Ley del 6 de enero de 1915; entre tanto la Ley determine la manera de hacer el reparto únicamente de las tierras” (18).

Así, es la restitución la principal forma mediante la cual se conformaron las comunidades.

(16) Lemús García. P. 345

(17) Rivera Rodríguez Isafas Idem P. 64

(18) Chávez Padrón Martha. Idem. P. 300

En la Ley Agraria vigente, la comunidad es regulada de los artículos 98 al 107.

C) Constitución

De acuerdo a la Ley actual existen 4 procedimientos para el reconocimiento como comunidad de un núcleo agrario:

1.- Por acción de restitución de las tierras despojadas

Aún y cuando la Ley vigente no señala el procedimiento de restitución, en su artículo 3° transitorio deja subsistentes las disposiciones de la Ley Federal de la Reforma Agraria en cuanto a los procedimientos en trámite, más no establece el mecanismo actual.

La Ley Federal de la Reforma Agraria indicaba que la comunidad para iniciar la acción de restitución debía acreditar ser propietaria de las tierras despojadas, ya sea por enajenaciones hechas por jefes políticos, gobernadores de los estados o cualquier otra autoridad local, violando la ley de la desamortización de 1956, o derivada de ventas realizadas por la secretaria de fomento o hacienda del 1° de diciembre de 1876 hasta el 6 de enero de 1915, tomando en cuenta que en ese periodo se dio la actividad de las compañías deslindadoras (artículos 191 y 192).

- 2.- Un acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes guardan el estado comunal cuando no exista litigio en materia de posesión y propiedad comunal.
- 3.- La resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal cuando exista litigio y oposición de parte interesada respecto a la solicitud del núcleo
- 4.- Procedimiento de conversión de ejido a comunidad, que como ya analizamos debe reunir los requisitos marcados para la asamblea extraordinaria.

En el caso de que existan 20 o más ejidatarios inconformes con la conversión, estos pueden mantener su carácter de ejido.

Asimismo, es posible que una comunidad pueda transformarse en ejido, aplicándose las mismas reglas ya analizadas al tratar el tema del ejido.

Para el citado Isaías Rivera la diferencia entre el régimen de propiedad ejidal y comunal se presenta en los derechos parcelarios individuales, pues en el ejido la transmisión de estos derechos se puede realizar bajo cualquier forma sin necesidad de acuerdo previo de la asamblea, siempre que la transmisión sea interna y respetando el derecho del tanto del cónyuge y sus hijos. Bajo el régimen comunal los derechos parcelarios pueden transmitirse en forma interna por simple cesión, la cual debe realizarse a favor de sus familiares y vecindados no terceros (19).

En sí son efectos jurídicos el reconocimiento de personalidad, la existencia del comisariado de bienes comunales y asamblea, la protección especial a las tierras comunales al ser inalienables, inembargables e imprescriptibles, salvo aportación a una sociedad, y el hecho de que los derechos y obligaciones de los comuneros sean fijados por la Ley y el estatuto comunal.

d) Organos.

De la lectura de los preceptos que regulan a la comunidad, se desprende la existencia primordial de la asamblea de comuneros, el comisariado de bienes comunales y subcomunidades.

La asamblea es el órgano máximo, compuesta por todos los comuneros y dentro de sus facultades expresas se encuentra decidir la transmisión del dominio de áreas de uso común a las sociedades, sean civiles o mercantiles así como asociaciones con terceros y encargar la administración de los bienes.

También tienen la facultad de decidir sobre el uso de las tierras, su división y organización.

Aunque la Ley es omisa, consideramos obligación de la asamblea la elaboración del estatuto comunal, en donde se establezcan las reglas de organización y funcionamiento.

Tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 107 se aplican supletoriamente las disposiciones del ejido.

El comisariado de bienes comunales es el órgano de representación y gestión administrativa, aplicándose supletoriamente en cuanto a su organización y funcionamiento las reglas del comisariado ejidal.

Las subcomunidades están facultadas para realizar gestiones administrativas siempre y cuando no invadan las facultades del comisariado.

Es a través de la asamblea donde se pueden crear las formas de organización que consideren necesarias, inclusive un consejo de vigilancia como en el caso del ejido.

Por último debemos señalar que la Ley faculta al comunero respecto del uso y disfrute de su parcela, misma que puede ceder únicamente a sus familiares y otros vecindados, así como la facultad de aprovechar los bienes de uso común.

El beneficiado por la cesión de derechos, adquiere el carácter de comunero.

1.3 PEQUEÑA PROPIEDAD

A) Antecedentes

Como se ha analizado, los latifundios generaron el descontento de las clases desposeídas de sus tierras, por lo que los campesinos principalmente buscaban encontrar una mejoría en su forma de vida, lo que generó en gran parte el inicio de la lucha revolucionaria.

Así, la pequeña propiedad nace como un medio para acabar con los latifundios al fijar límites en la detentación de la tierra.

Francisco I. Madero al escribir la sucesión presidencial consideraba la necesidad de democratizar al país, creando y fomentando la pequeña propiedad, más sin embargo el hecho de que Madero no contara con mayoría en el Congreso le impidió crear leyes que pudieran mejorar la situación del campo.

Esto, generó que Emiliano Zapata emitiera el Plan de Ayala, en noviembre de 1911 que en materia de pequeña propiedad establecía en su artículo 4º la necesidad de crear esta figura, a través de la expropiación por causa de utilidad pública de todas las tierras del país, con excepción de los terrenos que pertenecieran a los pueblos,

rancherías y comunidades, además de los predios que no excedieran de 100 a 1500 hectáreas, según el terreno (20).

La Ley General Agraria de Francisco Villa, promulgada en mayo de 1915 establecía en sus primeros artículos la necesidad de fraccionar las extensiones de tierra sumamente grandes, otorgando las facultades a los gobiernos estatales para determinar la superficie máxima que pudiera tener un solo dueño (21).

En la Constitución de 1917, se inició el nuevo sistema agrario con la convivencia del ejido y la pequeña propiedad como símbolo de equilibrio y justicia social.

La preocupación del constituyente de establecer límites a la propiedad se traduce en la redacción del artículo 27, que faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados a fraccionar los latifundios, fijando en cada ejido la extensión máxima de que pudiera ser titular un individuo o una sociedad, además del hecho del fraccionamiento de excedentes para su venta, con el uso de la expropiación en el caso de negativa por parte del titular a fraccionar.

Aún y cuando el artículo 27 no define a la pequeña propiedad, el maestro Lucio Mendieta y Nuñez señala que en esa época se sustentaron 4 criterios:

- 1.- La pequeña propiedad es la extensión de 50 hectáreas que la constitución señala como intocable en los casos de restitución.

El autor citado, critica a este criterio tomando en cuenta que no define la calidad de las tierras sobre las cuales se va a calcular el límite indicado.

- 2.- La pequeña propiedad debe estimarse por comparación, relacionando la extensión de los latifundios inmediatos al pueblo solicitante de ejidos, de tal modo que el menos extenso sería considerado como pequeña propiedad.

Este punto fue desechado por la corte, tomando en cuenta que se podía caer en el hecho de tener una pequeña propiedad de 10,000 hectáreas, por ser más pequeña que las contiguas.

- 3.- Consideraban a la pequeña propiedad como la extensión máxima de tierras que fijará cada estado para la titularidad de una sola persona.

(20) La Transformación Agraria. Ibidem. P. 35

(21) Chávez Padrón. P. 277

Mendieta y Nuñez, señala que este criterio no fue aceptado, porque dependiendo de la extensión de cada estado, este podía considerar una superficie mayor a la de otro, sin existir uniformidad.

- 4.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una ejecutoria pronunciada el 3 de abril de 1918 señaló como pequeña propiedad la porción de tierra que puede cultivar por si mismo un campesino o una familia campesina, o bien, la porción cuyo cultivo produzca lo bastante para la subsistencia de jornalero y su familia.

Esta definición es criticada por el multicitado autor en cuanto a que resulta subjetiva la delimitación de la propiedad de una sola persona o familia (22).

Por último, el autor considera desde su punto de vista que la pequeña propiedad debe servir de base para la creación de la clase media campesina, siendo la que satisface la necesidad de esta, tomando en cuenta la productividad de la tierra.

De la redacción original del artículo 27 Constitucional se ha modificado esta figura en tres ocasiones:

- 1.- En la reforma del 10 de enero de 1934 se garantizó el respeto a la pequeña propiedad que debería ser agrícola y estar en explotación, más no definió estos conceptos.
- 2.- En febrero 12 de 1947 se establece el juicio de amparo a favor de los pequeños propietarios en contra de la afectación de sus tierras, estableciendo como pequeña propiedad agrícola la que no excediera de 100 hectáreas de riego o humedad de primera, o sus equivalentes en otro tipo de tierras, además de que introduce la pequeña propiedad ganadera, como la necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalencia con ganado menor.
- 3.- Reforma del 6 de enero de 1992, que marca el camino de la nueva legislación agraria y que en la exposición de motivos indicaba que la pequeña propiedad es cobsustancial a la Reforma Agraria y la Constitución la protege. La necesidad de preservarla es menester de la nueva Ley, aunque se autoriza su capitalización a través de las asociaciones, manteniéndose los límites ya existentes.

Continúa diciendo la exposición de motivos que para revertir el deterioro de los bosques, estimular su aprovechamiento nacional, se propone definir el concepto de la pequeña propiedad forestal, asimilándola al límite de 800 hectáreas (23).

Así, la redacción de la fracción XV del artículo 27 Constitucional actualmente es de la siguiente manera:

Fracción XV: En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero de terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciben riego; y de 300, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la Ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realice mejoras en sus tierras y estas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos 2° y 3° de esta fracción

que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora.

De la lectura de este precepto, se puede determinar primeramente la prohibición de los latifundios, definido este concepto en el artículo 115 de la Ley Agraria como la superficie de tierras agrícolas, ganaderas o forestales que, siendo propiedad de un solo individuo, excedan los límites de la pequeña propiedad.

Relacionada con la pequeña propiedad está la fracción XVII del citado precepto, que faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para legislar el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que rebasen los límites de la pequeña propiedad, teniendo el propietario un año a partir de la lotificación que haga la Secretaría de la Reforma Agraria, y en caso de que no se realice la venta, ésta se hará en pública almoneda con preferencia de los núcleos de población colindantes, municipios, entidades federativas y la federación.

B) Clasificación de la pequeña propiedad.

De conformidad con la Ley Agraria vigente, existen 3 tipos de pequeña propiedad, la agrícola, la ganadera y la forestal.

Se entienden por tierras agrícolas los suelos destinados para el cultivo de vegetales, siendo de 100 hectáreas de riego o humedad de primera, 200 hectáreas de temporal, 400 hectáreas de agostadero de buena calidad y 800 hectáreas de monte o agostadero en tierras áridas.

Si la tierra se dedica al cultivo del algodón, la pequeña propiedad es de 150 hectáreas, y de 300 hectáreas si se destina al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henquén, hule, palma, vid, olivo, quina, cacao, vainilla, agave, nopal o árboles frutales (entendiéndose éstos como las plantas perennes de tronco leñoso productoras de frutos útiles al hombre o sus equivalentes en otras tierras.

Pueden intercalarse los cultivos, siempre que no se excedan los límites de la ley.

Son tierras ganaderas las utilizadas para la reproducción y cría de animales mediante el uso de su vegetación, que puede ser natural o inducida.

La Ley, en su artículo 120 señala a la pequeña propiedad ganadera como la superficie de tierras que de acuerdo al coeficiente de agostadero ponderado de la región de que se trate no exceda de la necesaria para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, de acuerdo a las disposiciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Recursos Naturales.

El coeficiente indicado se determina por estudios técnicos tomando en cuenta la superficie para alimentar a una cabeza de ganado mayor o su equivalente en menor, así como factores topográficos, climáticos y pluviométricos, además de la capacidad forrajera de la región.

Tanto en las tierras agrícolas como ganaderas, la Ley permite que el excedente derivado de mejoras de las mismas se considere dentro de la pequeña propiedad expidiendo la Secretaría el certificado en donde conste la clave o coeficiente de las tierras (artículo 121).

Además, la Ley faculta a tener porciones agrícolas, siempre que sean para producir el alimento del ganado o pueden ser de otra clase siempre que no rebasen los límites de la pequeña propiedad agrícola.

Son tierras forestales los suelos utilizados para el manejo productivo de bosques o selvas, siendo el límite legal que no puede exceder de 800 hectáreas, sin que la Ley considere la posibilidad de transformarse en agrícola o ganadera.

Finalmente, se puede decir que la figura de la pequeña propiedad también se encuentra en la regulación de las sociedades civiles o mercantiles, en cuanto que a estas no se les permite ser titulares de más de 25 veces los límites de la pequeña propiedad de que se trate.

CAPITULO II

LA REGULARIZACION DE BIENES EJIDALES Y COMUNALES

2.1 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA EXPROPIACION

A) ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

Previo al análisis del texto vigente del artículo 27 constitucional en materia de la figura de expropiación, considero necesario hacer un breve recorrido histórico de este concepto.

Según el autor Miguel Marienoff, en el libro primero de Samuel, dentro del Antiguo Testamento, se estableció el derecho del Rey a tomar las tierras y darlas a los siervos; y en el libro segundo se le facultaba para obtener las tierras de los particulares con el objeto de levantar altares a Dios, siempre mediante un pago previo (1).

En la Edad Media, correspondió a los glosadores Martino y Bulgaro estudiar a esta institución, indicando el primero de los citados que era facultad del Rey expropiar la propiedad privada, siendo un derecho absoluto e incondicional. Bulgaro por su parte indicó que la expropiación, podía llevarse a cabo siempre que existiera una causa justa (2).

El Doctor Miguel Acosta Romero indica que la expropiación es una figura relativamente nueva y que en España la primera Ley que la Reguló fue la del 17 de junio de 1836 (3).

Asimismo, indica que en Francia en sus orígenes la expropiación era para mejorar o construir servicios públicos, siendo en origen las principales causas para la expropiación (4).

Por lo que respecta a la situación de la Nueva España, el Maestro Antonio de Ibarrola cita a Marroquí indicando que la primera causa de expropiación por causa de utilidad pública la sufrió el conquistador Hernán Cortes, a quien se le expropió el predio en donde actualmente se ubica el Palacio Nacional, utilizándose como argumento que no era lógico que el tuviera en sus manos una construcción más decorosa que el representante de la Corona Española.

(1) Marienoff Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo IV, Editorial Avelado Perot Buenos Aires 1975 P. 40

(2) Acosta Romero, Miguel Segundo Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1989 P 429

(3) Acosta Romero Idem P. 430

(4) Acosta Romero Ibidem P. 431

Esta expropiación se hizo a través de la Cédula Real del 22 de enero de 1562, en la cual Felipe Segundo manda al Virrey Don Luis de Velasco tome posesión de la finca (5).

Lucio Mendieta y Nuñez hace una referencia a los antecedentes de la expropiación en los siguientes términos:

En nuestro derecho encontramos la expropiación por causa de utilidad pública durante la Epoca Colonial, en el llamado derecho de reversión que ejercían los Reyes Españoles sobre la propiedad territorial y que consistía en que ciertos bienes que habían salido de la Corona por merced o por venta, volvían a ella para ser destinadas a un servicio general, pues en los raros casos en que los monarcas hicieron valer este derecho mandaban indemnizar al propietario perjudicado (6).

En la Constitución de Apatzingan de 1814 el artículo 35 alude a la expropiación diciendo "ninguno debe ser privado de la menor proporción de lo que posea, sino cuando lo exija la publica necesidad; pero en este caso tiene derecho a la justa compensación".

El concluir la Guerra de Independencia, en la Constitución de 1824 se plasmó en el artículo 112 fracción III la facultad del Presidente para ocupar la propiedad de particulares y corporaciones siempre en beneficio de la colectividad, previa aprobación del Senado y cubriendo siempre una indemnización.

En la Constitución del 5 de febrero de 1857 el artículo 27 decía al tenor:

"La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará a la autoridad que deba ser la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse; ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administración por si bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución".

Al asumir la titularidad del Poder Ejecutivo Venustiano Carranza, el 6 de enero de 1915 expide la primera Ley Agraria, que en su artículo 3º habla de la expropiación como mecanismo para dotar a

(5) Ibarrola, Antonio D. Cosas y Sucesiones. Editorial Porrúa, México 1977 P. 346

(6) Méndieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México, Editorial Porrúa, México, 1968. P. 322

los pueblos de los ejidos que careciesen o que hubiesen sido despojados.

Reunido el congreso constituyente en la Ciudad de México, Carranza entrega el 1° de diciembre de 1916 el proyecto de Constitución, que en materia de expropiación señalaba que la autoridad administrativa era quien debía hacer la declaración de utilidad pública, fijando el Poder Judicial el monto de la indemnización.

Dentro del Congreso, se formó una comisión especial para la redacción del artículo 27, en la cual participaron Andrés Molina Enriquez y Pastor Rouaix, además de José Natividad Macías, y otros Diputados, elaborando una iniciativa que en materia de expropiación veía la necesidad del Gobierno de Fraccionar los latifundios, cubriendo la indemnización a los afectados.

En este proyecto el párrafo segundo señalaba: "La propiedad privada no podrá ser expropiada por la autoridad, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

En la fracción IX señalaba la facultad de la Nación para adquirir las propiedades particulares necesarias para lograr una distribución más equitativa de la riqueza pública siendo esta una causa de utilidad pública.

Por otra parte, en la fracción XIII de dicho proyecto, se incluía la mención de que la autoridad administrativa debía declarar la causa de utilidad pública, y la autoridad judicial determinar el valor de la propiedad a indemnizar.

El texto vigente del artículo 27, en su párrafo segundo, constituye el fundamento legal de la expropiación diciendo:

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

De este párrafo se desprenden los dos requisitos fundamentales de esta figura: La utilidad Pública y la indemnización.

Más adelante, en la fracción VI del precepto invocado, se indica quien determina la utilidad pública, como se determina la indemnización y la probable intervención del Poder Judicial en los siguientes términos:

Fracción VI.- "Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los Municipios de toda la República tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos".

"Las Leyes de la Federación y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones, determinaran 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. El precio que se fijará como indemnización a la cosa expropiada, se basará en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones por ésta base. El exceso de valor o el demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y resolución judicial. Esto mismo se observará cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas".

"El ejercicio de las acciones que corresponden a la Nación, por virtud de las disposiciones del presente artículo, será efectivo por el procedimiento judicial; pero dentro de este procedimiento y por orden de los Tribunales correspondientes, que se dictará en el plazo máximo de un mes, las autoridades administrativas procederán desde luego a la ocupación, administración, remate o venta de las tierras o aguas de que se trate y todas sus accesiones, sin que en ningún caso pueda revocarse lo hecho por las autoridades antes de que se dicte sentencia ejecutoriada".

De esta fracción, se pueden encontrar las siguientes reglas:

- A) Corresponde a cada Estado establecer en su Ley de Expropiación las causas de utilidad pública, pudiendo existir también una Ley Federal.
- B) Corresponde a la autoridad administrativa declarar la expropiación.
- C) Para efecto de la indemnización se tomará en cuenta valor fiscal del bien.
- D) Las mejoras o defectos del bien que modifiquen su valor fiscal serán sujetas a juicio pericial y resolución judicial.

Antes de la Reforma Constitucional de 1992, las fracciones X y XIV del artículo 27 de nuestra Carta Magna, contemplaba lo que para unos autores es la expropiación en materia agraria.

En la primera de las fracciones aludidas se establecía el derecho de los núcleos de población para ser dotados o restituidos de tierras y aguas, conforme a las necesidades de la población.

En la fracción XIV se establecía el derecho de los afectados por la dotación de tierras de acudir al Gobierno Federal para que se les pagara la indemnización correspondiente.

Al darse por concluido el reparto agrario, ambas fracciones fueron derogadas.

Para la Licenciada Martha Chávez Padrón, estas fracciones implicaban en sí una afectación y no expropiación, toda vez que la dotación de tierras a los ejidos implica una causa de interés social, distinta a la expropiación en donde los ejidos y comunidades ven privada la detentación de la tierra a favor del interés nacional, mismo que esta por encima del interés social.

B) DEFINICION

La palabra expropiación, deriva de las raíces latinas "ex" – fuera, y "propriato" – propiedad, consistiendo en despojar legalmente de una cosa a su propietario por motivos de utilidad pública y otorgando una indemnización justa (7).

García Oviedo, citado en la obra de F. Cerrillo y L. Mendieta define a la expropiación "como un procedimiento de derecho público mediante el cual la administración o el particular subrogado en su derecho adquiere la propiedad de un bien ajeno mediante la indemnización correspondiente" (8).

Esta definición no resulta aplicable al derecho mexicano, toda vez que no hace mención a la causa de utilidad pública, además de que permite a los particulares subrogarse en un derecho estatal.

El Doctor Acosta Romero la define como un acto jurídico de derecho público por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera

(7) Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, México 1987 P. 1389

(8) F. Cerrillo y L. Mendieta, La Expropiación, Editorial Bosch Barcelona 1952. P 57

siempre que se cubra al particular una indemnización por causa de esa transferencia (9).

Gabino Fraga define a la expropiación como un medio por el cual el estado impone al particular la cesión de la propiedad mediante la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad (10).

El Doctor Andrés Serra Rojas define a esta figura como "una acción de la administración pública, por la cual ella procede en contra de un particular al adquirir forzosamente y mediante indemnización justa ciertos bienes necesarios para el funcionamiento de los servicios públicos y demás actividades del estado, siempre que existan razones de utilidad pública" (11).

Desde nuestro punto de vista, la expropiación se podría definir como un acto jurídico administrativo en donde opera la soberanía del Estado, tomando la propiedad privada por causa de utilidad pública y mediante una indemnización.

C) ELEMENTOS

La mayoría de los autores coinciden en señalar que principalmente son la utilidad pública y la indemnización.

Por lo que respecta a la utilidad pública no existe un concepto exacto que la defina, tal vez porque varían las circunstancias que rodean a cada situación.

El doctor Acosta Romero cita la definición de José Canesi y Manuel María Diez (12).

Para José Canesi existe utilidad pública cuando el Estado realiza un ensayo social de la calidad creadora más integrada, que responde a una sociedad de eficiencia colectiva y la solidaridad de grupo, ajeno al calculo puramente financiero y de valoración moral.

Manuel María Diez indica que la utilidad pública comprende todos los casos en que se procure la satisfacción del bien común, sea este de naturaleza material o espiritual, inspirada en la doctrina social de la Iglesia.

Por otra parte, el Maestro Gabino Fraga considera que el concepto de utilidad pública, como todos los conceptos del Derecho Público

(9) Acosta Romero P. 432

(10) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa 1994, P. 375

(11) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1960 P. 458

(12) Acosta Romero. P. 438

debe definirse en relación con las atribuciones del Estado, de tal modo que considerar que existe siempre que la privación de la propiedad sea necesaria para la satisfacción de las necesidades colectivas (13)

La Ley de Expropiación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, establece en su artículo 1° las siguientes causas de utilidad pública:

Fracción I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público.

Fracción II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, construcción de calzadas, fuentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano.

Fracción III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, centros deportivos, o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo.

Fracción IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional.

Fracción V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootías, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas.

Fracción VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública.

Fracción VII.- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación.

Fracción VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase particular.

(13)Fraga. Gabino. Idem. P 383

Fracción IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad.

Fracción X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad.

Fracción XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida.

Fracción XII.- Los demás casos previstos por Leyes especiales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de utilidad publica ha definido los siguientes criterios:

1301 EXPROPIACION, CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA.- Para poder expropiar por causa de utilidad publica, se requieren los siguientes elementos: 1° que una Ley determine las causas en que son de utilidad publica la ocupación de la propiedad privada; 2° declaración de la autoridad administrativa de que en determinados casos es de utilidad publica esa ocupación; y 3° diligencias de expropiación, que tengan por objeto fijar el monto de la indemnización.

Amparo en Revisión 1422/974 María Soledad Zepeda Rivera y Coagraviados. Enero 21 de 1975. Ponente Maestro Salvador Mondragón Guerra, Secretario Francisco M. Ramírez.

1635 UTILIDAD PUBLICA, CONCEPTO DE LA.- En los términos del artículo 27 Constitucional; la utilidad publica abarca, no solo a los casos en que la subcolectividad sustituye al particular en el goce del bien expropiado, sino cuando se decreta la expropiación, para satisfacer de un modo directo inmediato, las necesidades de las clases sociales que ameriten ayuda y mediato o indirecto las de la colectividad; sin que los bienes expropiados dejen de continuar bajo el régimen de propiedad privada, como acontece tanto en el fraccionamiento de grandes latifundios o su colonización, como en el fraccionamiento y urbanización de terrenos destinados a construir habitaciones baratas e higiénicas para obreros.

5ª. Epoca Tomo XLV, Página 4892, Cetuche Carlos. Tomo XLV Página 4797, Escandón Escandón Guadalupe.

A continuación, pasaremos al análisis de la indemnización.

Para el Doctor Miguel Acosta Romero, la indemnización es la cantidad de dinero que el particular recibe del Estado a cambio de la transferencia de su propiedad y que es fijada conforme al valor fiscal del bien expropiado o bien, mediante peritos, cuando se trata de un bien que no tiene señalado valor fiscal (14).

El mismo autor, señala que la expropiación tiene como características propias ser pagada en dinero, ser integral (entendiendo esto como el hecho de que el pago debe comprender no solo el valor de los bienes expropiados sino los daños causados) y que debe ser previa a la expropiación.

En este último punto, debemos señalar que la constitución de 1857 en el artículo 27 declaraba que la indemnización debía ser previa a la expropiación, a diferencia de la redacción actual, que maneja el término "mediante", lo que ha generado diversas discusiones entre los estudiosos del tema, al grado de que para algunos debe ser previa, y para otros es facultad del Estado señalar el plazo en que la misma debe ser cubierta.

Sobre la indemnización la Suprema Corte de Justicia ha emitido la siguiente tesis jurisprudencial:

1299 EXPROPIACION, CASOS EN QUE LA INDEMNIZACION PUEDE NO SER PAGADA INMEDIATAMENTE.- Cuando el Estado expropie con el propósito de llenar una función social de urgente realización y sus condiciones económicas no permitan el pago inmediato de la indemnización, como debe hacerse en los demás casos, puede constitucionalmente, aplazar dicho pago dentro de las posibilidades del erario.

5° Epoca, Tomo XLI Casa del Casino Los Robles, página 1804.

Del criterio transcrito, se puede decir que la Corte se pronuncia a favor de que la indemnización se pague de manera previa, más cuando el pago implique una cantidad cuantiosa, puede el Estado realizar el pago en cualquier otro momento.

La Ley de Expropiación, en su artículo 20 faculta a la autoridad expropiante para fijar la forma y plazos para el pago de la indemnización, plazo que nunca debe ser mayor a diez años.

Por lo que respecta a los factores que inciden para determinar la cantidad a pagar, nuestra Carta Magna en el artículo 27 párrafo

segundo, fracción sexta, se encarga de terminar el precio de la indemnización, al decir que este se fijará de acuerdo a la cantidad que como valor fiscal figure en las oficinas catastrales, siendo los deterioros o aumentos de valor únicamente los que a juicio de peritos sean resueltos en juicio, esta regla se reproduce en el artículo 10° de la Ley de Expropiación, que regula el procedimiento judicial si existe controversia en cuanto al monto de la indemnización por mejoras o deterioros del bien expropiado.

Por ultimo, consideramos conveniente hacer una breve referencia al procedimiento de expropiación y a la figura jurídica de la reversión.

Como ya se analizó, la expropiación procede por alguna de las causas de utilidad pública que la Ley determine, siendo el Poder Ejecutivo a través de alguna de sus dependencias, quien se encarga de tramitar el expediente de expropiación; procediendo con posterioridad a la publicación en el Diario Oficial de la Federación, notificando personalmente a los interesados y surtiendo efectos la segunda publicación en caso de desconocer el domicilio de los afectados.

La Ley de Expropiación concede a los afectados el recurso administrativo de revocación, mismo que debe interponerse dentro de los siguientes quince días hábiles a la notificación, ante la autoridad que haya tramitado el expediente (artículo 6°).

En el caso de que no se interponga este recurso, la autoridad podrá ocupar el bien expropiado.

La reversión implica que si el bien expropiado dentro de los cinco años siguientes la expropiación, no es destinado al fin expropiado, entonces el propietario afectado podrá tramitar la devolución del bien.

2.2 LEY AGRARIA

La Ley Agraria Vigente regula la expropiación de bienes ejidales y comunales de los artículos 93 al 97.

En el primero de los preceptos establece las causas de utilidad pública por las cuales pueden ser expropiados los bienes ejidales y comunales en los siguientes términos:

Artículo 93.- Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública:

I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio o función públicos.

II.- La realización de acciones para el ordenamiento urbano y ecológico, así como la creación y ampliación de reservas territoriales y áreas para el desarrollo urbano, la vivienda, la industria y el turismo;

III.- La realización de acciones para promover y ordenar el desarrollo y la conservación de los recursos agropecuarios, forestales y pesqueros.

IV.- Explotación del petróleo, su procesamiento y conducción, la explotación de otros elementos naturales pertenecientes a la nación y la instalación de plantas de beneficio asociadas a dichas explotaciones;

V.- Regularización de la Tenencia de la Tierra Urbana y Rural.

VI.- Creación, fomento y conservación de unidades de producción de bienes o servicios de indudable beneficio para la comunidad.

VII.- La construcción de puentes, carreteras, ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte, así como aquellas sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación y Líneas de Conducción y Energía, obras hidráulicas, sus pasos de acceso y demás obras relacionadas; y

VIII.- Las demás previstas en la Ley de Expropiación y otras Leyes.

En el Caso de Corett, destaca la fracción V del artículo transcrito, en virtud de que es la regularización de la tenencia de la tierra la causa de utilidad pública invocada en nuestros decretos.

Del artículo 94, se pueden desprender las siguientes reglas: Que la expropiación debe tramitarse ante la Secretaria de la Reforma Agraria, por decreto presidencial que determine la causa de utilidad pública, los bienes a expropiar y la indemnización, esta última determinada por la Comisión de Avalúos y Bienes

Nacionales, de acuerdo al valor comercial de los bienes expropiados, con la excepción de que si se trata de la regularización de la tenencia de la tierra, debe atenderse a la cantidad que se cobrará por la regularización.

El decreto debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación, notificándose al núcleo agrario y para proceder a la ocupación de los bienes expropiados debe hacerse el pago o depósito preferentemente en el Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Por otra parte, el artículo 95 determina la improcedencia de la ocupación previa salvo que los ejidatarios afectados o la asamblea (si son tierras comunes) permitan tal ocupación.

Otras reglas de la indemnización son que esta se paga a los ejidatarios atendiendo a sus derechos, y si la expropiación solo afecta las parcelas de algunos estos la reciben de acuerdo a la proporción que les corresponde.

En caso de conflicto o duda sobre la porción de cada ejidatario, la Ley faculta a la Procuraduría Agraria para actuar como conciliadora, y en caso de que esto no sea posible, serán los Tribunales Agrarios quienes resolverán en definitiva.

Por ultimo, el artículo 97 establece la procedencia de la reversión correspondiendo al FIFONAFE ejercitarla en el caso de que los bienes expropiados se destinen a un bien distinto al de la expropiación o si han transcurrido más de cinco años sin que se cumpla la causa de utilidad pública, pasando los bienes a formar parte de su patrimonio.

Se puede decir que la regulación de la Ley Agraria es de carácter genérico, dejando al Reglamento en Materia de Ordenamiento de Propiedad Rural la pormenorización del procedimiento.

2.3 LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

Derivada e la constante movilización de la población rural a la ciudad, la cual ha generado la existencia de asentamientos humanos irregulares, bajo el Gobierno de Luis Echeverría Alvarez se expidió la Ley de Asentamientos Humanos, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1976; refiriéndose principalmente a la creación de centros urbanos.

La Ley de asentamientos humanos vigente, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1993, consta de 60 artículos y cuatro transitorios, abrogando la Ley de 1976.

A nivel federal, corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social la aplicación de las políticas en materia de asentamientos humanos, tal y como se desprende del artículo 32 fracción primera de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que habla de la formulación, conducción y evaluación de la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza; en particular la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda.

La Secretaría, lleva a cabo convenios con otras dependencias, entidades federativas y municipios a efecto de la elaboración de los planos nacionales de desarrollo urbano, dentro de la respectiva esfera de competencia.

Consideramos que por estar relacionados con bienes ejidales y comunales son de vital importancia los artículos 5°, 38 y 39.

El artículo 5° establece las causas de utilidad pública, siendo las siguientes:

- I.- La fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.
- II.- La ejecución de planes o programas de desarrollo urbano.
- III.- La construcción de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda.
- IV.- La regularización de la tenencia de la tierra en los centros de población.
- V.- La edificación o mejoramiento de vivienda de interés social y popular.
- VI.- La ejecución de obras de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos.
- VII.- La protección del patrimonio cultural de los centros de población.

VII.- La preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de los centros de población.

Para efectos de este trabajo destaca la fracción IV, misma que coincide con la fracción V del artículo 93 de la Ley Agraria, estableciendo ambas disposiciones la regularización de la tenencia de la tierra, ya sea en centros de población o en terrenos rurales.

El artículo 38 establece que el aprovechamiento de áreas y predios ejidales o comunales comprendidos dentro de los límites de los centros de población o que formen parte de la zona de urbanización ejidal y de las tierras de asentamiento humano en ejidos y comunidades, se deben sujetar a la Ley de Asentamientos Humanos, Ley Agraria, Legislación Estatal de Desarrollo Urbano, planes o programas de desarrollo y las reservas, usos y destinos de áreas y predios.

Por otra parte, el artículo 39 establece que para constituir, ampliar y delimitar la zona de urbanización ejidal y su reserva de crecimiento; así como para regularizar la tenencia de predios en los que se hayan constituido asentamientos humanos irregulares, la asamblea ejidal o de comuneros debe ajustarse a las disposiciones jurídicas locales de desarrollo urbano y a la zonificación contenida en los planes o programas aplicables en la materia, requiriéndose la autorización del municipio en que se encuentre ubicado el ejido o comunidad.

De la lectura de ambos preceptos, podemos concluir que existe una estrecha relación entre ambos ordenamientos, siendo obligación de los núcleos ejidales ajustarse a los planes locales de desarrollo.

2.4 REGLAMENTO DE LA LEY AGRARIA EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DE LA PROPIEDAD RURAL

Este reglamento, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1996, contemplando en materia de expropiación el procedimiento de la misma de sus artículos 59 al 89 y el recurso de reversión del artículo 90 al 98.

De la lectura de estos preceptos, podemos encontrar nueve pasos en el procedimiento de expropiación:

1.- La expropiación solamente procede fundamentándose en alguna de las causas de utilidad pública señaladas en el artículo 93 de la Ley Agraria, 1° de la Ley de Expropiación u otras Leyes.

2.- El procedimiento empieza presentando la solicitud por escrito ante el Secretario de la Reforma Agraria, misma que debe contener el nombre del núcleo agrario, municipio y entidad a la que pertenezca, además de explicar si se trata de propiedad ejidal o comunal; el plano que contemple la superficie solicitada; la causa de utilidad pública invocada (con la documentación justificativa destino de superficie); y convenio de ocupación previa en caso de que ésta se presente.

En este punto, si son tierras de uso común debe existir acuerdo de la asamblea y si se trata de tierras parceladas autorización por escrito de los ejidatarios titulares, debiendo contener el convenio la superficie a ocupar y su ubicación geográfica, modalidades de pago y garantía de cumplimiento, causas de rescisión del convenio, reglas de devolución de la prestación y pago de daños, participando la Procuraduría Agraria en la suscripción del convenio e inscripción en el Registro Agrario Nacional.

Asimismo, debe anexarse a la solicitud dictamen técnico de la SEDESOL o estudio de impacto ambiental expedido por la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

También debe quedar plasmado en el convenio el compromiso de la autoridad promovente de cubrir el pago del avalúo y la indemnización, acompañando la constancia de autorización presupuestal.

3.- La Secretaría solicita el historial del núcleo agrario al RAN, pudiendo generarse dos supuestos:

- a) si las tierras dejaron de ser ejidales o comunales, la Secretaría notificará al promovente que la solicitud deberá plantearse ante la autoridad competente.
- b) si las tierras son ejidales o comunales y se justifique la causa de utilidad pública, emitir acuerdo de procedencia.

Son causas por las cuales se puede cancelar el procedimiento de expropiación el desistimiento o falta de ratificación del promovente, que los dictámenes técnicos, de factibilidad o el estudio de impacto ambiental sean negativos, que no se acredite la

causa de utilidad pública, que la superficie solicitada no sea ejidal o comunal, expropiación anterior de la superficie y por ultimo que a juicio de la Secretaría no sea posible continuar con el procedimiento.

Contra el acuerdo de cancelación de procedimiento no procede recurso alguno, situación que desde nuestro punto de vista resulta sumamente delicada, toda vez que por un criterio subjetivo puede detenerse un beneficio a favor de la colectividad.

4.- Si el trámite continúa sin problema alguno, la Secretaría solicitará al RAN la realización de los trabajos Técnicos, que contengan el levantamiento topográfico de la superficie a expropiar, superficie analítica, clase de las tierras, asignación de las mismas y si es el caso descripción de los bienes distintos a la tierra y elementos técnicos o legales que puedan influir en el procedimiento.

5.- recibidos los trabajos técnicos la Secretaría procede a la revisión y si no existe inconveniente solicita a CABIN la emisión del avalúo de la superficie expropiada, tomando en cuenta su valor comercial, salvo en el caso de que la causa de utilidad pública sea la regularización de la tenencia de la tierra, en cuyo caso de atenderá a la cantidad que se cobrará por la regularización.

La vigencia de los avalúos por regla general es de seis meses, contados a partir de su registro en SECODAM, siendo la excepción el caso de que la expropiación tenga por objeto la regularización de los asentamientos humanos, en cuyo caso la vigencia del avalúo no debe exceder de un año.

6.- Recibido el avalúo, la Secretaría lo integrará al expediente (conformado por la solicitud, acuerdo de procedencia, trabajos técnicos, dictamen técnico de factibilidad o estudio ambiental y convenio de ocupación previa), solicitando al promovente si lo estima conveniente la ratificación, procediendo a la elaboración del decreto expropiatorio.

El decreto debe manifestar en los resultandos los antecedentes del núcleo agrario, una breve descripción del procedimiento expropiatorio y si es el caso la existencia del convenio de ocupación previa.

En los considerandos se fundamentará el procedimiento, estableciendo la causa de utilidad pública, monto del avalúo y su

fecha de inscripción en SECODAM y la forma de pago de la indemnización, dejando en los resolutivos precisando el nombre del núcleo agrario, superficie analítica expropiada, nombre de la autoridad beneficiada, monto y responsable de la indemnización.

El Secretario de la Reforma Agraria debe refrendar el decreto, y en el supuesto de que la promovente sea otra dependencia de la Administración Pública Federal, será refrendado por el titular de SECODAM y si se afecta el erario público por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, procediendo el Ejecutivo a expedirlo y publicarlo en el Diario Oficial de la Federación.

6.- Hecha la publicación, la Secretaría notificará al Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales del núcleo afectado, dejando citatorio para las 24 horas siguientes en caso de no encontrarse alguno de los integrantes, más si el comisariado no acude a la diligencia de notificación esta se hará por edictos, publicados por dos veces en un plazo de 10 días en uno de los diarios de mayor circulación en la región y en los estrados de la Presidencia Municipal.

7.- Se ordenará la inscripción en el Registro Agrario Nacional, Registro Público de la Propiedad y del Comercio de la entidad de que se trate y en es Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal si es el caso.

8.- A partir de la vigencia del Decreto y acreditado o depositado el pago de la indemnización, la Secretaría procederá a la ejecución del decreto, llevando a cabo una diligencia donde se deslindan las tierras expropiadas, con la consiguiente acta levantada.

9.- El trámite concluye con el envío de la documentación al RAN para su custodia, entregando constancia de esto a la promovente y dando aviso al FIFONAFE.

Este es en sí, el procedimiento de expropiación. Para finalizar este capítulo haremos una breve mención a la indemnización y la reversión.

La indemnización se paga al núcleo agrario si son tierras de uso común, a los titulares si son parceladas y si son bienes distintos a la tierra a los afectados, de manera directa e inmediata.

El pago puede realizarse a través de FIFONAFE o en una institución bancaria, y en el primero de los supuestos es obligación

de la asamblea de ejidatarios acordar la solicitud, destino y aplicación de los recursos, el original o copia certificada del acta, junto con copia de la convocatoria y copia certificada del acta de la designación de los representantes deben presentarse ante el Fondo, quien analiza la legalidad de la asamblea y paga contra recibo.

Si son ejidatarios, deben solicitarlo por escrito, pagándoseles previa identificación.

Tratándose de una institución bancaria, es obligación del promovente responder del pago y cualquier otra anomalía, así como dar aviso al FIFONAFE una vez cubierto el pago, mismo que por regla general debe ser en efectivo, más el reglamento permite como medio de pago la entrega de bienes similares a los expropiados, siendo facultad de CABIN determinar el valor de este tipo de bienes.

Si el valor de los bienes es superior al fijado por CABIN, la diferencia es en beneficio de los afectados, pero si es inferior debe cubrirse en efectivo, siendo también obligación de la promovente cubrir los gastos de traslado de dominio.

En materia de reversión, corresponde a FIFONAFE vigilar que los bienes expropiados se destinen al fin señalado en el decreto expropiatorio y que se cumpla con la causa de utilidad pública.

Para tal efecto, puede requerir al beneficiado que en 30 días naturales contados a partir del requerimiento aporte pruebas sobre el uso y destino de la superficie expropiada, archivándose el expediente si se demuestra haber cumplido con ambos extremos.

En caso contrario, el Fondo ejercerá la acción de reversión de los bienes expropiados, pasando a formar parte de su patrimonio.

Para la procedencia de la demanda ante los Tribunales Agrarios el Fondo deberá vigilar que efectivamente no se haya cubierto la indemnización, no haya sido ejecutado el decreto, que los afectados posean los bienes expropiados y que hayan transcurrido cinco años de la publicación del decreto.

De ser procedente, la resolución debe ser inscrita en el Registro Agrario Nacional, Registro Público Local y Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal, reintegrando el Fondo la titularidad de los bienes a los afectados.

Asimismo, el artículo 97 del Reglamento contempla la posibilidad de que el beneficiado por la expropiación en el caso de no poder cumplir con los fines de la misma acuerde con el fondo que este emita un acuerdo administrativo de reversión, celebrándose el convenio con la entrega y recepción de los bienes.

El convenio debe contener la declaración expresa del beneficiado de la entrega voluntaria de los bienes, la negativa a interponer a futuro cualquier acción legal y la obligación de responder por cualquier adeudo o gravamen.

CAPITULO TERCERO ANTECEDENTES Y ATRIBUCIONES DE CORETT

3.1.- ACUERDO DEL 20 DE AGOSTO DE 1973.

El primer antecedente de Corett se encuentra en este acuerdo, mismo que consta de siete artículos y tres artículos transitorios, entonces denominado *Comité Para la Regularización de la Tenencia de la Tierra*.

De la lectura de los considerandos, se pueden desprender como causas que fomentaron la creación de este Organismo las constantes controversias sobre tenencia de la tierra generadas por los asentamientos humanos irregulares, la necesidad de tomar todas las medidas oportunas para lograr un desarrollo urbano adecuado y el hecho de utilizar el mecanismo de la expropiación para resarcir en parte los daños a los ejidatarios, proporcionando a su vez a los poseedores el crédito necesario para la vivienda y contribución al pago de impuestos.

Organización.- El Comité tenía una integración tripartita conformada por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización como Presidente, el Director General del Instituto para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular como Secretario Ejecutivo y el Director General del Fondo Nacional de Fomento Ejidal como Tesorero, con sus respectivos suplentes.

El Comité, debía sesionar cada mes, y de manera extraordinaria cuando lo solicitaran *dos de sus miembros*, tomándose los acuerdos por mayoría de votos.

El Secretario Ejecutivo, tenía como funciones primordiales autenticar y notificar a los interesados las resoluciones del Comité, así como dar cumplimiento a tales acuerdos.

Facultades.- Estas se desprenden de los artículos 3° y 4°, mismos que se transcriben a continuación:

Artículo 3°.- "El comité propondrá a las entidades públicas a que se refiere el artículo anterior, la coordinación de sus actividades conforme a las funciones que la Ley de la materia les asigne, a fin

de elaborar y realizar un programa nacional para regularizar la tenencia de la tierra en los asentamientos humanos y prever la disponibilidad para el debido crecimiento urbanístico de las poblaciones.

Artículo 4°.- "Corresponderá al Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra

I.- Determinar las acciones a desarrollar

II.- Aprobar los proyectos específicos de los programas a realizar

III.- Solicitar a las autoridades correspondientes la *expropiación* de los terrenos que vayan a regularizarse.

IV.- Cubrir a los ejidatarios o comuneros, en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria o si se trata de propiedades particulares, conforme a la Ley de Expropiación, las indemnizaciones.

V.- Incorporar los terrenos expropiados al fondo legal de las ciudades, cuando así proceda.

VI.- Obtener de la Federación, por conducto de la Secretaría o Departamento de Estado que corresponda y mediante el cumplimiento de los requisitos y condiciones que señalen las Leyes de la Materia se ponga a su disposición los terrenos en que se encuentren asentamientos humanos irregulares.

Como se puede observar, los preceptos invocados mencionan en su contenido el procedimiento de expropiación, mismo que debía sujetarse a las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, así como la facultad del comité para actuar conjuntamente con otras dependencias.

Financiamiento.- El artículo 6° ordenaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a proporcionar al Comité los recursos económicos necesarios para su financiamiento.

Por ultimo, el artículo 7° establecía la obligación del Comité de expedir su reglamento interno, que de conformidad con el artículo 3° transitorio debía de realizarse dentro de los 30 días siguientes a la publicación del acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

El acuerdo en realidad no detalla la manera de operar del Organismo, situación que sin duda provocó la modificación generada en 1974.

3.2.- DECRETO DEL 8 DE NOVIEMBRE DE 1974.

Este Decreto, abroga al acuerdo descrito con anterioridad, subrogándose la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en todos los Derechos y Obligaciones creados para el Comité.

Dentro de los Considerandos que motivan la Transformación, destacan los marcados como apartados 3° y 4°, mismos que por su importancia se transcriben a continuación:

TERCERO.- Que debido a la variedad y creciente importancia de las funciones que tiene que cumplir el organismo responsable de la regularización de la tenencia de la tierra, se considera conveniente fortalecer su estructura actual, ampliar sus atribuciones y redefinir sus objetivos; otorgarle personalidad jurídica y patrimonio propio, a fin de que disponga de los elementos necesarios para prever las necesidades de espacio derivadas del crecimiento urbano.

CUARTO.- Que el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, constituido como Organismo Descentralizado, favorecerá el crecimiento racional y homogéneo de las zonas urbanas y contribuirá al bienestar de los habitantes de terrenos y fraccionamientos debidamente regularizados, al facilitarles la construcción o remodelación de sus viviendas.

De la lectura de ambos puntos, se puede apreciar la preocupación del Poder Ejecutivo de fortalecer al Organismo, a efecto de que este funcionara como mecanismo para el crecimiento planeado de las zonas urbanas, con la regularización de las propiedades.

En el artículo primero se establece que 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 propio, siendo su domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Facultades.- Corresponde al artículo segundo establecer el objeto de la Comisión, mismo que se transcribe con sus respectivas anotaciones.

Artículo Segundo.- La Comisión tiene por objeto:

I.- Regularizar la Tenencia de la Tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares mejorando esos centros de población y sus fuentes propias de vida.

De la Lectura de esta fracción, se puede determinar la función principal de la Comisión, que es regularizar la tenencia de la tierra en asentamientos humanos irregulares.

II.- Programar la disponibilidad de espacios libres para el debido crecimiento urbanístico de las poblaciones, evitando futuros asentamientos humanos irregulares en áreas contiguas ya regularizadas.

Esta fracción desapareció de los objetivos de la Comisión en el año de 1979, seguramente porque estas facultades pasaron a la entonces Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

III.- Promover ante las autoridades competentes la incorporación de las áreas regularizadas al fondo legal de las ciudades, cuando así proceda.

Sin duda, la promoción siempre se ha realizado, pues el programa busca la incorporación a las zonas urbanas.

IV.- Garantizar y/o entregar al Fondo Nacional de Fomento Ejidal la indemnización que por expropiaciones corresponda al núcleo ejidal o comunal.

En virtud de la expropiación, la Comisión tiene la obligación de cubrir la indemnización, que de acuerdo a la fracción debe garantizar y/o entregar al Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

V.- Promover la creación de fraccionamientos urbanos y suburbanos, en cuyo caso deberá entregar al fondo nacional de fomento ejidal las utilidades que resulten.

Esta facultad desapareció en la reforma de 1979, tal vez porque el Organismo en realidad nunca promovió fraccionamiento alguno.

VI.- Suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas y títulos de propiedad con los que se reconozca la propiedad de los

particulares en virtud de la regularización de la tenencia de la tierra.

El fin de la regularización sin duda es la entrega de los títulos de propiedad, a los beneficiarios de este programa, por lo que el objetivo tiene una importancia fundamental.

VII.- Promover ante la banca oficial y privada el otorgamiento de créditos blandos a favor de particulares vecindados en zonas o fraccionamientos ya regularizados, los cuales sean susceptibles de programas colectivos de construcción de viviendas o de remodelación de las mismas.

Fue omitida en la reforma de 1979, debido a que la Comisión no tiene como misión fundamental la vivienda, por lo que la promoción de créditos resulta inoperante.

VIII.- Coordinarse con las Dependencias y Organismos Públicos cuyas finalidades concurren con las de la Comisión.

Para las entidades de la administración pública la coordinación es fundamental para conseguir los fines y metas propuestos.

IX.- La Comisión, podrá celebrar en su caso, los convenios que procedan con las entidades públicas a que se refiere el artículo 117 de la Ley Federal de Reforma Agraria, sin perjuicio de las atribuciones que las leyes conceden a estas mismas entidades y al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Esta Fracción fue modificada en la multicitada reforma, quedando en un sentido más amplio:

Celebrar los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto.

Organización. El decreto establece como órganos de la Comisión al Consejo de Administración y al Director General.

A) Consejo de Administración. Es el órgano supremo, integrado de la siguiente manera:

1.- Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios, quien actúa como Presidente.

2.- Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- 3.- Un representante de la Secretaría de Patrimonio Nacional.
- 4.- Un representante de la Presidencia.
- 5.- Un representante del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.
- 6.- Un representante del Fondo Nacional de Fomento Ejidal.
- 7.- Un Representante de la Confederación Nacional Campesina.

Todos, tenían carácter de propietarios, con sus respectivos suplentes. El Director asistía con voz, pero sin voto.

El Consejo puede reunirse ordinaria o extraordinariamente, en el primer supuesto es cada tres meses y en el segundo de los casos cuando lo pidan tres o más consejeros, debiendo convocar el Director General.

Para que haya quorum, deben asistir por lo menos 4 consejeros, entre los que se deben encontrar el Presidente del Consejo; tomándose las decisiones por mayoría de votos.

Corresponde al artículo 7º establecer las atribuciones del Consejo de Administración, siendo de manera específica aprobar el Programa Nacional Anual de Actividades, el Presupuesto Anual de Ingresos y Egresos, Inversión de Fondos, Revisión de Informes Anuales, Elaboración del Reglamento Interno y Todas las Disposiciones Relativas al Funcionamiento de la Comisión.

Asimismo, la fracción VI establece la facultad genérica de poder realizar todas las actividades necesarias para el mejor cumplimiento del objeto de la Comisión.

B) El Director General.-

Es nombrado por el Presidente de la República, siendo sus principales funciones la de representación de la Comisión, elaboración del Programa Nacional Anual de Actividades, elaboración del Informe Anual, nombramiento y remoción de los miembros de la Comisión, proveer la tramitación de los asuntos técnicos y administrativos, promover la expropiación de los terrenos a regularizar, suscribir las escrituras públicas en las que se reconozca la propiedad de los particulares, celebrar todos los

convenios o contratos para la realización del objeto de la comisión, además de las que le señale el reglamento interno y encomiende el Consejo de Administración.

Al Director General, el Decreto otorga poder general para pleitos y cobranzas, actos de administración y dominio y las que requiera cláusula especial de acuerdo al artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal.

Patrimonio.- Se integra básicamente de las aportaciones del Gobierno Federal, ingresos obtenidos por la regularización y las aportaciones de otras Dependencias y Organismos Públicos o de particulares, independientemente de otros medios.

Relaciones laborales.- En este punto, el Decreto establece que la relación entre la Comisión y sus trabajadores se rige por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Estableciendo además la posibilidad de la existencia de trabajadores de confianza, siendo estos los miembros del Consejo de Administración, el Director General, Subdirectores, Contralor, Asesores y Consultores; Jefes y Subjefes de Departamento u Oficina y Delegados Estatales.

Por último, establece la incorporación de los trabajadores al Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores del Estado.

3.3.- DECRETO DEL 3 DE ABRIL DE 1979

Estas disposiciones, básicamente consisten en una reforma a algunos de los artículos contenidos en el Decreto de 1974.

Las modificaciones, de acuerdo a los considerandos se debieron principalmente a las siguientes causas:

1.- Creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, como encargada de la política de población en el País, en cuanto a su distribución, ordenamiento, desarrollo y otorgamiento de vivienda.

2.- Expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos, estableciendo la obligación de la Comisión de considerar las opiniones de los Gobiernos, los Estados y los Ayuntamientos.

Los cambios se hicieron en materia del objeto de la Comisión (artículo 2°), integración del Consejo de Administración (artículo

4º) facultades del Director (fracción VII del artículo 9º) y en materia de las relaciones laborales (artículo 11).

En cuanto al objeto de la Comisión, el artículo 2º, quedó de la siguiente manera:

Artículo segundo.- 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 la ciudades, cuando así proceda.

III.- Suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas o títulos de propiedad con los que reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización efectuada.

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

V.- Celebrar los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto.

La Comisión garantizará y/o entregará a la institución que corresponda las indemnizaciones a que tengan derecho los núcleos de población ejidal o comunal con motivo de expropiaciones.

Como puede observarse, en la primera fracción se limita a la Comisión a regularizar solamente los asentamiento humanos irregulares existente sobre bienes ejidales y comunales, definiéndose así la naturaleza evidentemente social del Organismo.

Las fracciones II, III y IV no sufrieron cambio alguno respecto a sus antecedentes.

En la fracción V se amplían las facultades en cuanto a poder celebrar los convenios necesarios para el cumplimiento del objeto, siendo que antes se limitaba al Departamento del Distrito Federal, FIFONAFE, y Secretaría de la Reforma Agraria.

Por lo que toca al Consejo de Administración, respecto de su integración original, se excluyen a los representantes de la Secretaría de Patrimonio Nacional y de la Secretaría de la

Presidencia, incluyéndose al representante de la SAHOP y del INFONAVIT.

Tocante a las facultades del Director General, solamente se modifica la fracción VII, señalando que el procedimiento de expropiación de los terrenos ejidales y comunales se debe promover ante la Secretaría de la Reforma Agraria.

En relación a los trabajadores, se excluyen como trabajadores de Confianza a los miembros del Consejo de Administración, incluyéndose otros cargos.

Por último, se incluye el artículo 13, mismo que se transcribe

Artículo 13.- La comisión deberá coordinarse con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y con el instituto nacional para el Desarrollo de la comunidad y de la vivienda popular, para delimitar en cada caso las superficies correspondientes a la regularización de terrenos de origen ejidal o comunal.

Del análisis de este precepto se encuentra la coordinación entre la Corett y las autoridades mencionadas, siempre considerando las opiniones estatales y municipales.

3.4 Ubicación

De conformidad con el artículo 1° del Decreto de creación, la Corett es un Organismo Público Descentralizado de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con domicilio en la Ciudad de México.

Del contenido del precepto citado se pueden desprender las siguientes características:

A) Es un Organismo Público Descentralizado del estado, que a efecto de dar una solución a los múltiples problemas que se le presentan, tiene la necesidad de auxiliarse en sus actividades de instituciones creadas por el mismo.

La descentralización de acuerdo a la opinión del maestro Andrés Serra Rojas, es el régimen administrativo de un ente público que administra asuntos específicos, con determinada autonomía e

independencia, sin dejar de formar parte del estado, el cual no prescinde de su poder público regulador y de la tutela administrativa (1)

En opinión del Lic. Jorge Olivera Toro, la Descentralización persigue fundamentalmente la conveniente distribución de ciertas funciones administrativas (2).

Asimismo, la Ley Orgánica de la Administración Pública dispone en su artículo 45:

“Son Organismos Públicos Descentralizado las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopte”.

B.- ES DE CARACTER TECNICO Y SOCIAL.-

El carácter técnico deriva de la facultad del Organismo para emitir sus reglas de administración y financiamiento de manera más autónoma del Estado que los organismos desconcentrados.

Por otra parte, es social al beneficiar a través de la regularización a los poseedores de asentamientos humanos irregulares, proporcionando los títulos de propiedad de cada lote.

C.-CON PERSONALIDAD JURIDICA.- Una característica propia de los organismos descentralizados es que tengan personalidad jurídica propia, distinta al estado, con facultades específicas para que se establecen en su Decreto de creación, así como su reglamento interno.

D.-CON PATRIMONIO PROPIO.- El organismo obtiene sus ingresos básicamente de la contratación y escrituración, además de apoyar de otras dependencias, esto independientemente de que tenga un determinado presupuesto asignado.

Desde donde se coordinan y evalúan las actividades de las delegaciones estatales son las oficinas centrales que se ubican en la calle de Río Sena número 49, Colonia Cuauhtémoc, de esta Capital.

La Corett se encuentra sectorizado a la Secretaría de la Reforma Agraria, quien tiene vital importancia en el proceso expropiatorio.

1 - SERRA ROJAS ANDRES. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1989 p-532
2.- OLIVERA TORO JORGE. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. Editorial Porrúa, México, 1968 p.310

3.5 ORGANIZACIÓN Y FACULTADES.

A nivel central los principales órganos de Corett son el Consejo de Administración y el Director General.

El consejo de administración.- Es presidido por el Secretario de la Reforma Agraria, participando un representante de la SEDESOL, SHCP, SEGOB, FIFONAFE, SRA, PGR, PGDF, SECODAM y la CNC.

Se debe nombrar un titular, con su respectivo suplente, debiendo tener por lo menos el nivel de Director General.

El consejo ordinariamente se reúne 4 veces al año, previa convocatoria que indique el orden del día, con una anticipación mínima de cinco días hábiles previos a la fecha.

El quorum de asistencia es de la mitad más uno de sus miembros, tomándose los acuerdos por mayoría de votos, teniendo el Presidente voto de calidad en caso de empate.

El Director general es nombrado por el Presidente de la República, sus facultades se contemplan en el artículo 21 del Reglamento Interno.

Artículo 21.- Las facultades no delegables del Director General son:

I.- Someter al H. Consejo de Administración el programa anual de actividades de la comisión;

II.- elaborar el informe anual que podrá a consideración del H. Consejo.

III.- Nombrar y remover al personal de la comisión.

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

V.- Presidir en las reuniones de trabajo de la Comisión Interna de Administración y Programación.

En su ausencia, él es suplido por el Director de Planeación y Sistemas, Director de Operación, Director de Asuntos Jurídicos y Director de Delegaciones respectivamente.

En sus funciones, el Director se apoya en Directores de Area, quienes planean y controlan las actividades que se les encomiendan, por medio de la coordinación y apoyos en la planeación de metas.

Las funciones específicas de cada uno de estas unidades son las siguientes:

- a) Comisión interna de administración y planeación.- Tiene por objeto la toma de decisiones que resumen las actividades del Organismo en cuanto a eficacia y eficiencia.
- b) Coordinación de Asesores.- Elabora los proyectos y trabajos especiales (técnicos, administrativos, operativos o locales) que le encomiendan al Director General.
- c) Unidad de supervisión.- Vigila las labores de las direcciones y delegaciones estatales, emitiendo dictámenes preventivos y los correctivos, mismos que hace del conocimiento de los interesados.
- d) Unidad de Difusión Comunitaria.- Provee, distribuye y divulga mediante medios impresos los programas del organismo, e informa al Director General de la imagen de Corett en los medios de comunicación.
- e) Dirección de planeación y sistemas, planifica y coordina las actividades administrativas del organismo; así como la debida aplicación de los sistemas de computo.
- f) Dirección técnica.- Verifica los asentamientos humanos irregulares, trabajos técnicos, informativos, integración de expedientes de expropiación, gestión de avalúos y seguimiento a la tramitación agraria.
- g) Dirección de operación, dicta normas para la comercialización de los poblados que el organismo expropia y lleva el control del pago por indemnizaciones.

- h) Dirección jurídica.- Representa en materia judicial al organismo, rinde dictámenes y supervisa el sistema nacional de escrituración.
- i) Dirección de delegaciones.- Dirige y supervisa las actividades que lleva a cabo las delegaciones estatales.
- j) Dirección de administración y finanzas.- Lleva el control de los recursos humanos, materiales y financieros, así como su distribución racional y equitativa.

Cada una de las direcciones se auxilia de subdirectores y jefes de departamento en la consecución de sus fines.

Además existe una contraloría interna, cuyas funciones básicas son emitir normas de control para el manejo de los recursos financieros y controles, auditorías, aplicación presupuestaria e información al Director General.

A nivel nacional existen 31 delegaciones estatales y una en el Distrito Federal.

A continuación analizaremos las atribuciones de la Delegación Distrito Federal.

3.6 ORGANIZACIÓN Y FACULTADES EN EL DISTRITO FEDERAL

Cada delegación estatal es presidida por un Delegado, quien representa al organismo, además de que distribuye y coordina las actividades de los subdelegados, actúa como enlace ante las oficinas centrales, acata las resoluciones del consejo de administración, rinde informes sobre las labores realizadas, además de que elabora y actualiza los manuales de la delegación.

La figura del delegado es sumamente importante, pues en el recaen las responsabilidades de las actividades de la delegación.

Tiene dependencia directa del delegado el módulo de atención al público, que se encarga de recibir y atender a los colonos que acuden a verificar su trámite, además de canalizar a las áreas involucradas para obtener una respuesta directa.

También depende directamente el área de control y auditoría, quien vigila el cumplimiento de la normatividad vigente, emitiendo las recomendaciones necesarias para subsanar los errores encontrados

al momento de realizar las auditorias, verifica los ingresos, destino y aplicación de los mismos y atiende los quejas interpuestas por los colonos.

Auxilian al delegado en sus actividades las subdelegaciones y áreas indicadas a continuación:

1.- Subdelegación técnica.- Su función principal es coordinar la elaboración de los trabajos técnicos informativos, cartografía y avalúos.

Es la subdelegación técnica quien inicia el proceso de regularización auxiliándose de las siguientes áreas:

a) Area de apoyo técnico.- Realiza los trabajos técnicos, informativos, cartografía urbana, convalida los usos de suelo y elabora las propuestas de avalúos indemnizatorios.

Esta área, cuenta con la oficina de promoción agraria, quien se encarga de actuar ante las autoridades ejidales y comunales, en la negociación.

b) Area de seguimiento a la tramitación agraria.- Lleva el control y seguimiento de los trabajos técnicos informativos, entrega el expediente de expropiación y realiza el seguimiento en la ejecución del decreto.

Esta área además actualiza cartografía, emite las memorias técnicas de los lotes, registra los usos de suelo autorizados, avalúos de CABIN y emisión de presupuestos de contratación.

2.- Subdelegación operativa.- Establece los programas de promoción, indemnización, contratación y recuperación de cartera.

La subdelegación operativa en el desarrollo de sus actividades se apoya en las siguientes áreas:

a) Area de procedimientos agrarios.- Que da seguimiento al proceso expropiatorio, hasta la ejecución, participando activamente en la verificación de uso de suelo y emisión de los censos originarios de regularización.

- b) Area de contrataciones y recuperación de cartera.- Lleva el control del nivel de contratación y recuperación de cartera, revisión de las solicitudes de regularización hechas por los módulos, control de cartera normal y vencida, y recuperación extrajudicial.
- c) El área de supervisión y control de la operación. Coordina las actividades de promoción y contratación realizados en los módulos, verificando que estas cuenten con los recursos necesarios para su funcionamiento.
- d) Módulos de contratación en el Distrito Federal.- Existen actualmente 6 módulos de contratación, dos en las oficinas delegacionales y los restantes repartidos en las delegaciones Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Tlalpan y Xochimilco.

Los módulos son los que promueven y realizan la contratación, previa entrega de los presupuestos, además de llevar el control de los servicios públicos existentes en los poblados.

3.- Subdelegación Jurídica.-

Su actividad se divide en 3 rubros básicos: coordinación del sistema de escrituración, representación del organismo en materia jurídica y actuar como órgano de consulta en materia jurídica.

Para lograr sus fines, el Subdelegado jurídico se apoya en tres áreas:

- a) Area de Escrituración.- quien se encarga del proceso de titulación de los lotes contratados, primeramente con la programación a firma, para continuar con la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio concluyendo con la entrega del título a favor del comprador.

Es en esta Area donde se cristaliza el esfuerzo realizado por todas las áreas del organismo.

- b) Area de Conciliación. Como su nombre lo indica su función básica es tratar de conciliar las controversias que se presenten entre las partes, además de participar en la escrituración de servicios públicos, cobranza extrajudicial y programa de Testamento Público Simplificado.

- c) Area de Procedimientos Legales. Representa jurídicamente a la Delegación en cualquier controversia de carácter judicial, dando seguimiento a los procedimientos existentes.

Asimismo, asesora a los colonos, lleva el control de los asuntos jurídicos y suspensiones de trámite, además de la recuperación de cartera por vía judicial.

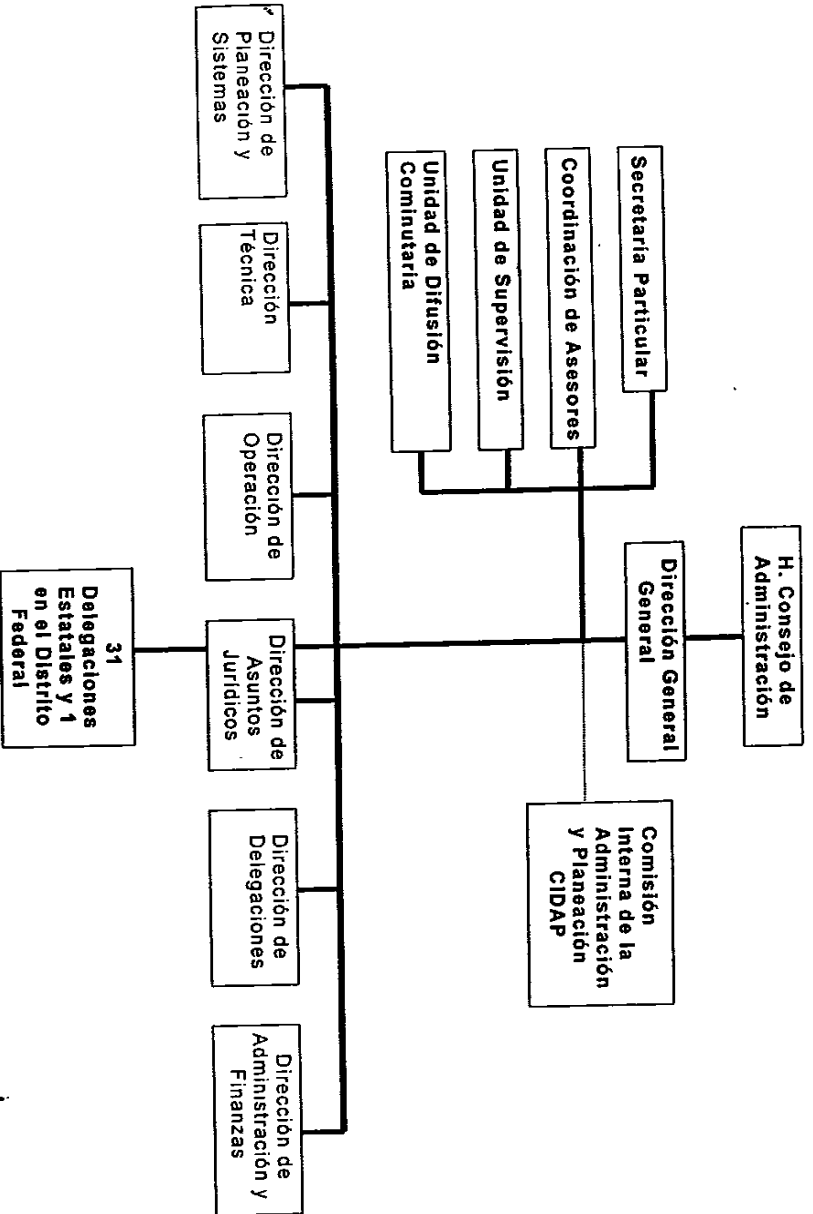
4.- Subdelegación Administrativa.- Administra los recursos humanos, materiales y financieros, de la Delegación, controlando el presupuesto, equipo de computo adquisición de bienes y contratación de servicios.

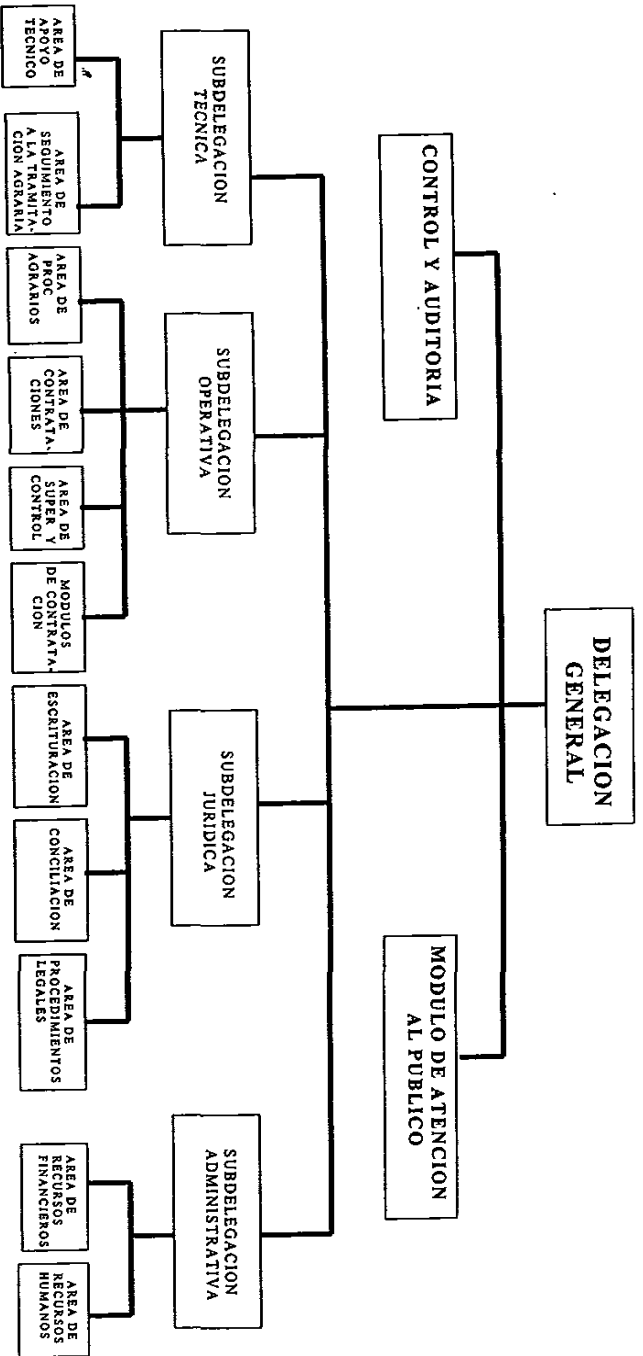
En la Subdelegación administrativa existen las siguientes Areas:

- a) Area de recursos humanos y materiales. Controla los movimientos y pagos al personal, vigila los recursos materiales con que cuenta la delegación en su mantenimiento, coordina el servicio de almacén, correspondencia, vigilancia y transporte.
- b) Area de Recursos financieros. Controla los recursos, bienes y derechos de la Delegación, a través del manejo contable y presupuestario, elaborando el reporte de cobranza y cartera vencida.

Esta es en si la organización del a Delegación Distrito Federal de Corett, en donde las actividades de cada subdelegación se encuentran íntimamente ligadas en beneficio de la regularización de la tenencia de la tierra.

En las siguientes páginas, se presentan los organigramas autorizados a nivel nacional y estatal.





CAPITULO IV

LA REGULARIZACION EN EL DISTRITO FEDERAL

En este capítulo, haremos un análisis detallado del procedimiento de regularización en el Distrito Federal.

Este proceso, tiene dos etapas básicas: la Adquisición de terrenos por parte de la Comisión a través de la expropiación y la enajenación de estos una vez lotificados a sus titulares.

4.1 Para llegar a estas etapas, primeramente se deben cumplir ciertos presupuestos, que son los indicados a continuación:

- a) Verificación de las solicitudes; en principio, se debe hacer un análisis y validación de las solicitudes de regularización presentadas por los núcleos ejidales o comunales, llevando a cabo la verificación física y documental de los predios a regularizar, constatando que efectivamente sean de origen ejidal o comunal, además de que no sean de carácter federal, particular o nacional.

Actualmente, se puede decir que en el Distrito Federal esta situación ha cambiado, pues ahora la Corett es quien debe buscar y acordar con los núcleos pendientes la anuencia para la regularización, a diferencia de otras épocas en donde existía un gran número de solicitudes presentadas.

Así por ejemplo, en el año de 1990 se tramitaron los Decretos de Santa María Aztahuacan, San Bernabé Ocoatepec y Cuauhtepac II, en todos estos poblados existieron solicitudes de los ejidatarios, que en suma hacen un total actualizado de 37,500 lotes.

- b) Habitabilidad de la zona.- la Comisión, debe verificar que los terrenos a expropiar puedan ser habitables, ya que en muchos casos los asentamientos humanos irregulares se encuentran ubicados en zonas de alto riesgo, como sería el caso de las barrancas, causes de ríos, torres de alta tensión, etc., en cuyo caso la regularización no puede llevarse a cabo.
- c) Densidad demográfica.- bajo este presupuesto debemos entender que el asentamiento humano esté consolidado,

esto implica que no debe tener carácter momentáneo sino permanente.

Ello no significa que un inmueble al comenzar el proceso no pueda ser objeto de subdivisiones, fusiones o retotificaciones, como de hecho sucede, más bien se trata de tener seguridad sobre el asentamiento en conjunto.

- d) Viabilidad económica.- Implica que la condición económica de los colonos que habitan el poblado a expropiar, permita a la Comisión recuperar el costo de la indemnización a pagar, así como los gastos de operación.

Tomando en cuenta que Corett es un Organismo descentralizado con patrimonio propio, es necesario que tenga la seguridad de poder recuperar por lo menos los gastos realizados, para efecto de su subsistencia.

De estos presupuestos, tiene vital importancia la verificación de los asentamientos humanos, misma que a nivel Distrito Federal realiza la subdelegación técnica, en donde antes de la visita de campo se debe recabar el plano de dotación del ejido, avalado con la fecha de la resolución presidencial.

Si se trata de zonas comunales, se debe contar con el plano de confirmación y titulación de bienes comunales, y en ambos supuestos con las actas de ejecución de los Decretos Presidenciales, así como información sobre expropiaciones anteriores.

Toda esta documentación sirve para determinar con exactitud la superficie a expropiar, misma que se valida físicamente en el poblado y que se obtiene del comisariado ejidal o de bienes comunales, según se trate, además de la participación de la Coordinación Agraria.

Otro documento necesario es el plano de ubicación del ejido que expide el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Al momento de visitar el poblado, se debe verificar que el asentamiento humano se encuentre dentro del ejido o comunidad que solicitó la regularización, procediendo a recorrer la superficie, para lo cual se debe llenar el formato OT01, en donde se especifica el nombre del poblado, colonia, origen de la tierra, composición de la población (porcentaje de ejidatarios y

vecindados) formas de acceso al poblado (brecha, terracería, etc.) ubicación del poblado más cercano, si son construcciones definidas o provisionales y los factores económicos de la zona (actividades económicas principales) y precio por metro cuadrado.

Requisitado este formato, se procede a tomar fotografías panorámicas del poblado, revisándose toda la documentación por el Subdelegado Técnico quien la presenta al Delegado Estatal para su firma, devolviéndose para su resguardo e integración.

4.2 Integración del expediente

Arrojados los datos de la verificación, el subdelegado técnico procede a formar las brigadas necesarias para la elaboración de los trabajos técnicos informativos.

Estas brigadas se encargan de fijar los vértices que delimitan al asentamiento irregular, procediendo al levantamiento topográfico y obtención de la orientación astronómica.

Para el levantamiento topográfico se utilizan teodolitos y estación total, midiendo la distancia entre cada vértice con una cinta métrica, para configurar el croquis del polígono fijando las medidas rumbos y cortes necesarios y delineando las coordenadas de la poligonal.

Toda esta información de tipo técnico sirve para la elaboración del plano poligonal que se realiza en papel milimétrico, procediéndose a la remisión de estos trabajos a la dirección de Ordenamiento y Regularización de la Secretaría de la Reforma Agraria, además de la Dirección de Expropiaciones.

Asimismo, se elabora el plano proyecto de expropiación original que contiene el diagrama de localización, norte astronómico, coordenadas, escala utilizada, nombre del poblado, municipio y estado, además de un plano general manzanero en donde se detallan las manzanas con sus dimensiones así como las calles y detalles de ubicación.

Además, se solicita a la Secretaría de Desarrollo Social la emisión del dictamen de superficie a expropiar, designando esa Dependencia a un comisionado técnico para que conjuntamente con el personal de Corett se haga un recorrido en el poblado

verificándose la densidad poblacional, se dictamine el número de hectáreas y se determine el lote tipo.

De ser positivo este dictamen, la subdelegación técnica elabora la propuesta de valores de indemnización y contratación, tomando en cuenta el lote tipo dictaminado por la SEDESOL.

Después el área técnica recaba la solicitud del dictamen de avalúo de la Comisión de Avalúos de bienes Nacionales, quien emite tal documento. Además se solicita a la Procuraduría Agraria y al Registro Agrario Nacional su opinión de no sobreposición, mismas que recibe y archiva en el expediente.

Como se puede observar es diversa y variada la documentación que debe requisitarse y muchas las autoridades participantes.

Integrado el expediente, se remite a la Dirección Técnica en Oficinas Centrales, para su revisión y dictamen, en cuyo caso se envía por oficio a la Dirección de Expropiaciones de la Secretaría de la Reforma Agraria, documentación debidamente firmada por el Director General del Organismo.

4.3 Procedimiento ante la Secretaría de la Reforma Agraria.

La Dirección de Expropiaciones asigna una clave al expediente que recibe, procediendo al análisis técnico y jurídico del mismo, vigilando que se acredite la causa de utilidad pública y destino que se le pretenda dar.

La causa de utilidad pública invocada por la Comisión es la marcada en el artículo 93 fracción V de la Ley Agraria Vigente, por ser la Regularización de la Tenencia de la Tierra urbana y rural, siendo el destino la titulación legal a favor de los ocupantes.

Revisado este primer punto, se pasa a un estudio analítico de la solicitud, elaborando un dictamen e informando a la Dirección General de ordenamiento y regularización, para efecto de una segunda revisión.

Hecho esto, la Dirección de Expropiaciones se encarga de elaborar el proyecto de decreto de expropiación, mismo que se envía en copia a la Consejería Jurídica del Ejecutivo federal para su prerrevisión, remitiendo el original a la subsecretaría de ordenamiento de la propiedad rural para la rubrica del

subsecretario, pasando una vez rubricado al Secretario de la Reforma Agraria para su refrendo.

Entre tanto, en la copia enviada a la consejería de ser correcto el proyecto de decreto, se presenta al Presidente de la República para su firma, remitiéndolo a la Secretaría de Gobernación ya firmado para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

4.4 Publicación del Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

La Secretaría de Gobernación procede a la publicación del Decreto Expropiatorio en el Diario Oficial de la Federación siendo la estructura del Decreto la siguiente:

- a) **Fundamentación Jurídica:** la constituye el artículo 27 constitucional, los artículos 93, fracción V, 94, 95, 96 y 97 de la Ley Agraria, los artículos 59, 60, 64, 70, 73, 74, 76, 77, 78, 79,80 y 90 del Reglamento de la Ley Agraria en materia de ordenamiento de la propiedad rural.
- b) **Resultandos.** Que implican una breve síntesis del procedimiento, comenzando con la solicitud, verificación técnica, trabajos técnicos informativos, historial del poblado, indemnización a cubrir, y dictamen de procedencia de la SEDESOL.
- c) **Considerandos.** En donde se indica la causa de utilidad pública, que siempre es la regularización de la tenencia de la tierra, con la titulación legal mediante la venta a los vecindados de los solares que ocupan, así como a terceros respecto a los lotes vacantes, para construcción de vivienda.
- d) **Decreto indica la superficie expropiada, nombre del poblado y delegación política, además del pago de la indemnización y su depósito en FIFONAFE, así como el Derecho de Reversión que debe de ejercitar este Organismo en el supuesto de que la superficie sea destinada a un fin distinto o que no se aplique en un término de cinco años.**

Por último la facultad otorgada al Comisión para la enajenación de los lotes a los vecindados que constituyen el asentamiento humano irregular, posibilidad de enajenación a terceros y la obligación de donar las áreas de equipamiento e infraestructura urbana, respetando las disposiciones de la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley de Desarrollo

Urbano del Distrito Federal, avalúo de CABIN y lineamientos de la SEDESOL, fijando también la obligación de la inscripción en el Registro Agrario Nacional y Registro Público local.

Realizada la publicación con los requisitos mencionados, la Secretaría de Gobernación devuelve el Decreto al Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, quien a su vez lo hace llegar a la Dirección de Expropiaciones, dependencia que remite el Decreto al Registro Agrario Nacional para su inscripción y archivo.

4.5 Ejecución y negociación

Corresponde a la Dirección Técnica de Oficinas Centrales solicitar la ejecución del decreto a la Dirección de Expropiaciones quien elabora la orden de ejecución, que firmada por el Subsecretario de Ordenamiento de la Propiedad Rural se remite a la Coordinación Agraria, adjuntando el plano de expropiación y documentación técnico-jurídica.

Más adelante, la Delegación de Corett en el Distrito Federal concerta con la Coordinación la ejecución, con asistencia de los ejidatarios e integrantes del núcleo agrario, fijando la fecha para recorrer el polígono expropiado, verificando sus linderos y procediendo a elaborar el acta respectiva.

En esta acta, llamada de posesión y deslinde se asienta la hora, lugar y fecha de la ejecución, nombre y representación de quienes participan, fecha del decreto expropiatorio, publicación en el Diario Oficial de la Federación, transcripción de los resolutivos, inscripción de los vértices del polígono, rumbo astronómico, distancia en metros y centímetros de cada uno de los lados, superficie total del poblado en hectáreas que se reciben, descripción de áreas de vía, zonas federales y propiedad particular y toda la información sobre altercados al momento de la ejecución.

Así mismo, la Coordinación Agraria verifica la elaboración del convenio del pago indemnizatorio celebrado entre la comisión y el ejido, vigilando que se cumplan los requisitos que marca la Ley Agraria en materia de indemnización.

La Coordinación, hecho el deslinde y entrega, remite el original del acta a la Dirección de Expropiaciones, quien elabora el plano

definitivo, que es firmado por el Secretario de la Reforma Agraria y el Subsecretario de Reordenamiento de la Propiedad Rural, remitiendo copia de este plano a la Comisión para la elaboración de la cartografía.

Para la elaboración de al cartografía el área técnica delegacional genera los planos manzaneros, confirmando el número total de manzanas y lotes que conforman el poblado expropiado, solicitando en el caso del Distrito Federal la autorización a la Secretaria de Desarrollo urbano y Vivienda, dependiente del Gobierno del Distrito Federal.

La cartografía se dibuja sobre papel plástico llamado "cronaflex", utilizando tinta china en el trazo de la líneas puntos y vértices con equipo "Leroy".

Cada plano contiene el nombre del ejido, zona y manzana asignada, escala y signos convencionales utilizados, indicación del norte, cuadrícula de apoyo, cuadro de concentración para firmas y datos.

Una vez que la cartografía es autorizada la subdelegación técnica procede a turnar copias de la misma ala subdelegación operativa y a la subdelegación jurídica para los trámites subsecuentes.

4.6 Censo.

Para el levantamiento del censo, primeramente se procede a difundir por medio de carteles, volantes o con autoparlantes el inicio de la regularización, informado a los avecindados las próximas visitas del personal de la Comisión para la verificación del uso y posesión de los lotes.

La verificación se hace lote por lote, mediante visita y entrevista con los posesionarios o si es el caso con los ocupantes, identificándose el visitador y dando una sencilla explicación sobre el procedimiento de regularización, identificando el uso que tenga el lote.

Los usos de suelo que debe tomar en cuenta el visitador son el de casa habitación, comercio, lote baldío, mixto (habitación-comercio) en construcción o servicio público.

Si el lote se encuentra desocupado, el verificador recaba los datos con los vecinos más cercanos, anotando toda la información obtenida.

Una de las copias del censo debe conservarse por el módulo de contratación, también denominado punto de venta, documento que servirá de base para la emisión de los presupuestos de contratación, remitiéndose el original a la subdelegación operativa.

El censo reviste fundamental importancia debido a que sirve como medio para la consecución de la solicitud del avalúo del poblado a CABIN, promoción y sensibilización y emisión de los antes citados presupuestos.

Corresponde a la Subdelegación Técnica solicitar a CABIN la determinación de los valores de contratación, debiendo anexar a la solicitud plano general manzanero, dictamen técnico de SEDESOL, corrida financiera base y propuesta de valores (social y popular) siendo firmada la solicitud por el Delegado Estatal.

Asimismo la subdelegación técnica hace una revisión de los valores autorizados informado a las direcciones técnica y operativa de oficinas centrales para que estas determinen los precios a aplicar en la contratación.

Por otra parte, la promoción y sensibilización es una acción realizada por el personal de los módulos e implica la realización de reuniones, asambleas y visitas domiciliarias, con los Beneficiados del programa, a efecto de dar una explicación de las estrategias de contratación en cuanto a los plazos y anticipos, requisitos, horarios del módulo, y en general aclaración de las dudas que se generen.

Estas visitas se realizan en días y horas estratégicos, con el objeto de lograr una mayor audiencia, colocándose por medio de carteles en lugares públicos, como son los cines, supermercados, panaderías, etc.

Una vez realizada la sensibilización se procede a la entrega de los presupuestos de contratación a los titulares de los lotes.

Los presupuestos son elaborados por el área técnica, con base en la información cartográfica, censo, precios de venta autorizados, tarifas de escrituración y tasas de interés por financiamiento.

Se elabora un presupuesto por cada lote a través del sistema de computo, siendo entregados al titular o a un pariente del mismo que se encuentra el día de la visita domiciliaria recabándose los datos de la persona que recibe.

La vigencia del presupuesto es de 30 días, salvo que en el mismo se venza el avalúo debiendo renovarse el mismo a la brevedad posible.

El formato del presupuesto contiene los datos personales del poseedor, especificación del inmueble por zona, manzana, lote y poblado, superficie, medidas y linderos, lote tipo aplicable, uso del suelo, valores manejados y precio del lote, con los gastos de escrituración, anticipo y costos por financiamiento.

4.7 Contratación

Esta fase es de suma importancia en la obtención de ingresos por parte del organismo, iniciando con la presencia del colono en el módulo de Corett, que deberá reunir los siguientes requisitos:

- a) Tener la posesión del lote, misma que debe ser publica, pacífica, continua y de buena fe.
- b) Demostrar por medio de documentación que la apropiación del lote fue de manera pacífica.

La documentación puede ser una constancia de cesión de derechos del ejidatario o compraventa celebrada con el mismo, pudiendo ser también compraventa privada en la que el vendedor no es ejidatario, más en este caso debe contar con la constancia de que la posesión o venta derivan de un acto originario de transmisión de un ejidatario, como podría ser el caso de la carta de asignación que elabora el comisariado ejidal.

Además, pueden anexarse comprobantes de carácter secundario. Como contratos de suministro eléctrico, comprobante del pago del agua, predial, gas, cooperaciones al ejido, boletas escolares, actas del registro civil, facturas y en sí cualquier documento que demuestre la posesión con antigüedad de por lo menos 6 meses.

Si el posesionario no tiene ningún comprobante primario, puede ser contratado con tres comprobantes secundarios.

- c) Expresar su voluntad de regularizar el lote.
- d) Presentar identificación oficial (credencial de elector, pasaporte, cartilla del Servicio Militar Nacional, Cédula de identificación de la Secretaría de Gobernación).
- e) Presentar acta de nacimiento.

Toda esta documentación debe ser presentada en original y copia, entregándose esta última al personal de módulo previo cotejo.

Cumplidos los requisitos descritos con anterioridad, el módulo procede a elaborar la solicitud de contratación, que contiene los siguientes apartados:

1.- Número de contrato y fecha de elaboración.

2.- Generales del colono, como es el caso del nombre, domicilio para oír notificaciones, lugar y fecha de nacimiento, sexo, estado civil y ocupación, pudiendo ser uno o más adquirentes, en cuyo caso la adquisición se considera hecha en copropiedad.

Asimismo, puede tratarse de un ejidatario, en cuyo caso puede o no cobrarse el costo del lote, según se haya pactado en el convenio de indemnización, siendo este derecho transmisible a los hijos de los ejidatarios.

Por otra parte, en principio solo los mexicanos por nacimiento o por naturalización pueden tener derecho a la regularización, más los extranjeros pueden contratar siempre que obtengan el permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores y que se consideren como nacionales respecto de dichos bienes, no invocando la protección de sus gobiernos, so pena de perder el lote adquirido.

En el caso de los menores de edad, la tendencia es que ambos padres sean quien los represente en ejercicio de la patria potestad, más esta regla solamente es aplicable en casos verdaderamente necesarios.

En principio solamente pueden ser beneficiarios de la regularización quienes ocupen un solo predio y no sean propietarios de otro inmueble en el centro de población, no

pudiendo ninguna persona adquirir más de un lote para cumplir con la disposición plasmada en el artículo 45 de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Es excepción a esta regla aquellos casos en que el Decreto de Expropiación no lo prohíba y este haya sido publicado antes del 21 de junio de 1993, fecha en que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Asentamiento Humanos Vigente, pudiendo regularizarse un segundo lote a precio popular.

En este apartado, también se contiene la declaración del titular de si tiene en posesión el predio o si desea adquirirlo, así como el nombre del poblado y Delegación Política que le corresponda.

3.- Descripción del inmueble, indicando la zona, manzana y lote, superficie, orientaciones, medidas y colindancias, datos obtenidos del presupuesto de contratación, que es elaborado de acuerdo al plano aprobado.

4.- factores del precio, que de acuerdo a su importan se explicaran de manera detallada:

- a) Lote tipo aplicable, que es el lote que se encuentra en mayor número de ocasiones en el poblado, por ejemplo en el caso del poblado de Santa Cruz Xochitepec el lote Tipo es de 200 metros cuadrados.
- b) Uso de suelo, que puede ser casa habitación, comercio, baldío, mixto, en construcción y servicio público.
- c) Tipo de operación, que puede ser de contado, contado comercial, contado social y crédito

En principio, el encargado de la contratación trata de que la misma se realice de contado, cubriéndose de inmediato el valor total del lote.

Son operaciones de contado social aquellas en las que se otorga un plazo para el pago de tres meses, con bonificación de intereses si los pagos mensuales son cubiertos puntualmente.

En las operaciones de contado social, se otorga un plazo hasta de seis meses para cubrir el monto del lote, con la misma regla de modificación de interés descrita con anterioridad.

Por último, la contratación de crédito implica un plazo de pago de doce, 18, y hasta 24 mensualidades, pudiendo en casos verdaderamente excepcionales llegar hasta 36 mensualidades, este criterio de la Delegación Estatal, aplicándose una tasa de financiamiento de acuerdo al plazo y uso.

En los poblados de nueva creación existe la política de no celebrar contratos de crédito mayores a doce meses, salvo que los interesados carezcan absolutamente de capital.

- d) Valor aplicable a la operación, que se integra por el precio que corresponda a la superficie de acuerdo al uso del lote, tarifa de escrituración aplicable y tasa de financiamiento.
- e) Solo se pueden contratar los lotes cuyo valor básico se encuentre vigente, expedido este por CABIN o Sociedades Nacionales de Crédito.

En este punto, se manejan el precio social, social ponderado, popular y popular ponderado.

El precio social se aplica si el lote es casa habitación y no rebasa al lote tipo, si es lote mixto siempre que el área comercial no exceda al 50% del lote tipo a regularizar, siempre y cuando no sean giros negros (Restaurante-Bar, Bar, Cantina, Pulquería, Cervecería, Casino, Salón de Juego o Baile, Centro Nocturno, Videojuegos, etc.) también se aplica en el caso de que no exista construcción consolidada de casa habitación más precariamente se habite con antigüedad mínima de seis meses y no se rebase el lote tipo.

Se aplica el precio social ponderado en el supuesto de que la superficie del terreno rebase el lote tipo, hasta la superficie igual o menor al lote tipo, siempre y cuando el uso de suelo sea de casa habitación o que teniendo área comercial esta no rebase el 50% del lote tipo, en cuyo caso de aplica el precio popular.

El precio popular es aplicable en aquellos lotes con uso distinto a casa habitación, cuando la superficie excede dos veces el lote tipo, cualquiera que sea el uso, en predios o edificaciones no ocupados, en casa habitación rentada (en cuyo caso se considera una especie de comercio), lotes en los que el área comercial coexista con casa habitación y exceda el 50% del lote tipo.

Por último, el precio popular ponderado es aquel que establece la Dirección de Operación, tratándose de predios que excedan de 5000 metros cualquiera que sea su uso o a 10 lotes tipo cualquiera que sea su superficie, giros negros y lotes cuya ubicación sea privilegiada.

En este punto, existe un precio asignado según las categorías antes señaladas, el cual se multiplica por el número de metros para pagar el precio total del lote.

- f) Al precio total se añade la tarifa de escrituración aplicable, que incluye los gastos por derechos, contribuciones y pago por honorarios notariales.

Estas tarifas son autorizadas por el consejo de administración, tomando en cuenta las disposiciones legales existentes para cada estado, siendo de aplicación estricta salvo en los casos que determine la Dirección de Asuntos Jurídicos o de las reglas estipuladas para los casos de regularización de predios a favor de los ejidatarios.

- g) Anticipo, que consiste en el pago del 10% que debe de cubrir el adquirente en las operaciones a crédito, siendo en términos comerciales una especie de enganche.
- h) Financiamiento aplicable a todas las operaciones distintas a contado riguroso, teniendo dos tipos de tasa del 12.5% y 17.5 %, se aplica la tasa del 12.5% en las operaciones del precio social y precio social ponderado.

La tasa del 17.5% es aplicable para las operaciones del precio popular y popular ponderado

Los pagos son de carácter mensual, siendo el primero a cubrirse a partir del mes siguiente a la fecha de contratación, entregándose comprobante contra el pago.

- i) Condiciones del contrato, de estas consideramos de sumo cuidado la tocante a la invalidación de las solicitudes en caso de falsedad, suspensión del procedimiento solamente en los casos en que exista un procedimiento judicial, y adquisición de carácter de compraventa al firmar el delegado estatal.

En la solicitud es posible designar un beneficiario por interdicción o muerte del titular, expidiéndose a favor de este la

escritura siempre y cuando el titular original no haya firmado el libro de protocolo, a demás de cubrir los adeudos dejados por el titular.

- j) La forma de solicitud finaliza con los datos del nombre y espacio para firma del solicitante, datos de la persona que lo atendió y la aprobación del delegado estatal, así como una parte destinada al reverso para observaciones.

El titular por regla general debe ser quien firme la solicitud, salvo el caso de representación por poder notarial.

Para finalizar este tema indicaremos que para la contratación de lotes ejidatarios y comuneros existen reglas específicas.

Primeramente, si se trata de poblados expropiados bajo la vigencia de la Ley Federal de la Reforma Agraria, el ejidatario o comunero debe presentar original y copia del certificado de derechos Agrarios misma que será revisada en cuanto a su vigencia de acuerdo al informe del RAN.

No se cobra el valor del lote, siempre que este no exceda de 2500 metros, debiendo habitarlo el ejidatario o su familia con uso habitacional cobrando solamente los gastos de escrituración.

Si se trata de una superficie mayor se aplica el precio popular, y si el lote tiene un uso distinto a casa habitación o no está ocupado se regulariza sin costo la superficie hasta de un lote tipo no siendo aplicable este beneficio a los ejidatarios o comuneros propietarios de otro lote en el mismo centro de población.

Sin son poblados expropiados de acuerdo a la Ley Agraria Vigente, la extensión del predio que se contrate al ejidatario será la que determine la asamblea, de acuerdo al artículo 68 que marca la facultad de la misma para que esta delimite la extensión de los solares al constituirse la zona de urbanización, en presencia de un representante de la procuraduría agraria y de acuerdo al plano aprobado e inscrito en el RAN.

4.8 Escrituración.

Una vez que se requisitada la solicitud, la misma es revisada por el área de contrataciones, en todo su contenido, procediendo si en el caso a la aprobación, recabando la firma del Delegado Estatal.

Así, se remiten las contrataciones aprobadas al área de Escrituración, para su envío a Notario.

En la escrituración ante Notario, se instruye al fedatario designado por el Colegio de Notarios a través de un oficio para la elaboración de las escrituras, acompañando la solicitud de regularización, acta de nacimiento, memoria técnica o presupuesto del lote y copia de identificación del avecindado.

Si se trata de una persona moral se anexa el acta constitutiva además de los poderes otorgados a favor de los representantes.

Todas las solicitudes de regularización son relacionadas por poblado de manera progresiva, además de anexarse copia del Decreto Expropiatorio y copia del Folio Matriz del poblado, además de que la relación contiene el folio real de cada inmueble y su respectiva clave catastral.

Para la inscripción del Decreto en el Registro Público de la Propiedad, esta institución solicita a Corett copia del Decreto Expropiatorio, plano del Ejido con la poligonal o poligonales que resulte, memorias técnicas del polígono y acta de ejecución..

Una vez inscrito el Decreto en el Folio Matriz, se procede a solicitar la inscripción de la lotificación, por medio de oficio y acompañando un juego de planos manzaneros y memorias técnicas descriptivas de los lotes, para la asignación de cada folio real individual.

La tesorería, para proceder a la asignación de las claves catastrales, primeramente solicita copia del Decreto Expropiatorio además de dos juegos del plano general, adjuntándose a la solicitud además dos juegos de planos manzaneros para la asignación exacta de clave catastral.

El notario recibe la notificación antes indicada, procediendo a la elaboración de las escrituras que puede ser lisa y llana o con reserva de dominio, pudiendo incluir ambas modalidades testamento público simplificado.

La estructura de la escritura contiene en el proemio lugar y fecha de la expedición, nombre completo del Notario, número de Notaría, así como el tipo de operación que se lleva a cabo.

En la parte de antecedentes se consignan los datos relativos a la expropiación del poblado, que pueden transcribirse en la escritura, o elaborar certificación de antecedentes en escritura por separado, puesto que en esta parte consta la fecha de publicación superficie expropiada, y fecha de inscripción del decreto, así como la lotificación.

Además, en este apartado se hacen constar los datos del acuerdo de facilidades administrativas, mismo que es de carácter anual, y que en 1998 fue publicado en la Gaceta del Gobierno del Distrito Federal el día 29 de enero.

En el acuerdo, fueron establecidos como subsidios al 100% de las contribuciones el impuesto predial, impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles (ISABI), derechos por la expedición de licencias de construcción, derechos por la expedición de licencias de subdivisión, fusión y relotificación de predios; derechos del Registro público de la Propiedad, derechos por los derechos de alineamiento de inmuebles y derechos por los servicios de señalamiento de número oficial.

Todo esto, beneficia a la regularización al poder tener costos accesibles.

Asimismo, deben plasmarse las declaratorias de libertad de gravamen y limitación de dominio del lote además, de que no se encuentre en un área de reserva o destino, de acuerdo al artículo 43 de la Ley General de Asentamientos Humanos.

En materia de construcciones, en virtud del acuerdo de facilidades, las mismas se tienen por regularizadas, sin necesidad de licencia, además de la mención de que la compradora se acoge a los beneficios del acuerdo.

Mas adelante, viene el clausulado, en donde la redacción normalmente es la siguiente:

- 1.- Mención de la venta de Corett al colono del lote, manzana y zona, objeto de la compraventa, así como su superficie, medidas y linderos, folio real y cuenta catastral.
- 2.- El precio de la venta, que en el caso de ser con reserva de dominio contempla el número de pagos y fecha del primero de estos.

3.- La cláusula rescisoria, en cuanto al incumplimiento del pago de dos o más mensualidades, que en la practica, no se hace efectiva, por ser un programa de carácter eminentemente social.

4.- Es obligación del comprador, el destinar el lote al uso destinado, a efecto de no contravenir a Ley de Desarrollo Urbano.

5.- La competencia de los Tribunales del Distrito Federal en caso de controversia.

6.- Obligación del comprador, de cubrir impuestos, derechos y honorarios que se causen.

Una vez elaborado el clausulado, se procede a acreditar la personalidad del representante de Corett, transcribiendo la parte del Poder, en servicios al otorgarse por parte del Director General de la Comisión y las facultades concedidas.

A todos los Delegados Estatales, se les otorga poder especial amplísimo, para pleitos y cobranzas, y ejercer actos de dominio, esto último exclusivamente para firmar escrituras de compraventa lisa y llana, con reserva de dominio o con hipoteca, respecto a los lotes que regulariza en la entidad federativa de que se trate.

Como Corett es una persona moral, se acreditó su capacidad legal en base a los Decretos del 8 de noviembre de 1974, y 3 de abril de 1979, explicados en el capítulo III.

Así mismo se establecen lo generales del representante legal y del comprador; consistentes en lugar y fecha de nacimiento, estado civil, ocupación y domicilio.

Más adelante el Notario certifica en la escritura conocer a las partes, teniendo a la vista los documentos presentados, haber leído a los comparecientes la escritura para su conformidad y la fecha de la firma de ambos.

El día del evento de firma, personal de la Comisión trasladada al Notario junto con su personal al lugar donde se llevará a cabo el evento, pasando los avecindados en el orden en que llegaron.

Identificados por el personal de la Notaria; se procede a dar lectura a los generales, ubicación del lote que adquiere (poblado, zona, manzana y lote), además de la superficie, medidas y linderos, y en

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

el caso de Testamento, el Notario de manera personal atiende la firma autorizando en ese momento el mismo.

Recabadas las firmas en el evento, se otorga un plazo de 5 días hábiles para que los colonos faltantes acudan a la Notaría. Transcurrido este plazo, personal de la Notaría acude a las oficinas de la Comisión para la firma del Representante Estatal, devolviendo la documentación de las operaciones no firmadas e indicando los datos de las personas que acudieron a la Notaría, con el número de escritura asignado.

Cumplidos estos requisitos, el notario procede a dar aviso a las oficinas tributarias de la transmisión de propiedad, a efecto de que ésta desmarque la cuenta catastral y la considere en giro.

Realizada esta acción se procede a la autorización de la escritura expidiendo el primer testimonio e ingresando el documento al Registro Público de la Propiedad y del Comercio vía relación.

En el Registro Público de la Propiedad y del Comercio se asigna a cada documento un número de entrada por la Oficialía de Partes, turnándose al programa de la Comisión en donde se distribuyen los documentos a los registradores.

Corresponde a cada registrador solicitar al área de folios las constancias, para calificar el documento checando que el mismo concuerde con los datos de identificación contenidos en el folio (nombre del poblado, ubicación, superficie, medidas y linderos), generales del colono; personalidad de la Comisión, precio, forma de pago y los elementos de forma de la escritura, tales como sello en el anverso de todas las hojas y al final del Testimonio, además de la rubrica y firma del Notario.

En el caso de no encontrar inconveniente, se realiza la inscripción del documento, detallando el número de entrada por mes día y año, tipo de operación, rubrica y firma del registrador, utilizando para tal efecto un sello que contiene el formato de inscripción, en donde se indica el número de escritura, fecha, Notario, operación de que se trate, representación de Corett, datos del comprador precio pactado, lugar y fecha de inscripción, iniciales del registrador y de la inscribidora.

El testimonio es firmado por el registrador, avalado por el coordinador del programa y firmado por el subdirector de programas especiales, en representación del director del Registro,

devolviendo los testimonios al coordinador del programa para boletinarsse como trámite agotado y entregarse al personal de la Comisión.

En el caso de que el documento no cubra los requisitos de inscripción, este será boletinado como salida sin registro para ser subsanado y reingresado.

Paralelamente al procedimiento de inscripción, el Notario elabora su recibo de honorarios, el cual se remite a Corett por medio del Colegio de Notarios, Institución de recibe un día de salario mínimo por cada escritura elaborada. El convenio actual con el colegio es por 12 días de salario mínimo vigente en el D.F., más I.V.A., por escritura, firmada, procediendo el área administrativa de la Comisión a ubicar los número para el pago del recibo.

Volviendo al procedimiento las escrituras de trámite agotado son capturados en el sistema de computo, clasificándose en listas para entregar o con adeudo.

En el caso de las escrituras con adeudo, una vez que es cubierto el pago a la Comisión, esta procede a elaborar formato de cancelación, para que el Registro Público de la Propiedad y del Comercio cancele la reserva existente en el folio y se transmita la propiedad plena a favor del titular del lote, entregándose este formato

Las escrituras pueden ser entregadas en las oficinas de la Comisión o en eventos masivos, en donde participa el Presidente de la República, el Jefe de gobierno o los Delegados Políticos.

Tanto la entrega individual como en evento, se recaba la firma del colono en un recibo especial, con su posterior envío al archivo para resguardo definitivo en el expediente dl lote.

SISTEMA DE ESCRITURACION INSTITUCIONAL

Este sistema fue creado por la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Comisión en el año de 1996, teniendo su fundamento en la Ley de Bienes Nacionales; que en su artículo 74 dice:

Artículo 74.- No se requerirá intervención de Notario en los casos siguientes:

Fracción III.- Enajenaciones que realizan las entidades paraestatales a personas de escasos recursos para resolver necesidades de vivienda de interés social.

En este caso el mismo precepto establece que corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo autorizar los contratos que se generen en estos casos; más sin embargo la administración del Patrimonio Inmobiliario es propiamente quien lo realiza.

El propósito básico de este sistema es regularizar a costos más bajos, al no existir pago a Notarios, pero no es aplicable si se trata de lotes cuyo uso sea distinto al de casa habitación.

Este sistema no ha sido aplicado en el Distrito Federal por las siguientes causas:

- a) En otros sexenios, se promovió un sistema de escrituración de este tipo, que generó inseguridad entre los titulares, por haber escriturado el Departamento del Distrito Federal lotes en terrenos ejidales y comunales, siendo estas ventas, de conformidad a la legislación agraria, nulas de pleno derecho.
- b) Este tipo de escrituras se elabora por triplicado, archivándose un jugo en el Organismo, más si por alguna causa el colono extravió su escritura y no existe la copia, resultaría imposible la expedición de una nueva escritura.
- c) Debido a la facilidad para que los trabajadores de la Comisión elaboren este tipo de documentos, podría darse el caso de la venta de un lote a dos personas distintas.

Esto es en sí el esquema de la regularización en el Distrito Federal.

CAPITULO QUINTO PROBLEMATICA

En el capitulo IV se analizó el procedimiento de regularización normal, corresponde en este apartado tomar en cuenta los factores que obstaculizan el proceso de titulación.

5.1 Avances y metas.

En el Distrito Federal, a la fecha han sido objeto de regularización un total de 59 poblados, siendo el primer Decreto de Expropiación, el poblado de Santa Martha Acatitla, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 1976, con una superficie de 326-15-96.44 Hectáreas.

EJIDO O COMUNIDAD	SUPERFICIE	NUMERO DE LOTES	CONTRATOS HASTA DICIEMBRE DE 1997	ESCRITURAS HASTA DICIEMBRE DE 1997
SAN BARTOLO AMEYALCO	78-86-06	2,675	2,620	2,532
SAN PEDRO XALPA	77-50-00	2,075	2,066	2,054
SANTA URSULA COAPA	236-77-46	5,967	5,890	5,839
SAN PABLO TEPETLAPA	62-59-70	1,813	1,789	1,785
CUAUTEPEC II	484-16-52	15,690	14,092	13,209
SANTA MARIA TICOMAN	42-09-59	972	962	958
MAGDALENA DE LAS SALINAS	06-75-46	152	150	149
SANTIAGO ATZACOALCO	193-66-77	6,330	6,253	6,157
SANTA ISABEL TOLA	37-57-21	891	883	877
SAN PEDRO ZACATENCO I	12-59-89	274	271	271
SAN PEDRO ZACATENCO III	72-99-30	37	37	34
SAN PEDRO ZACATENCO II	07-83-34	221	220	209
SAN MIGUEL CHALMA I	83-84-69	2,352	2,343	2,335
SAN MIGUEL CHALMA II	17-88-40	372	360	330
SAN MIGUEL CHALMA III	07-49-51	242	235	233
LA MAGDALENA MIXHUCA	33-84-05	1,147	1,138	1,131
CULHUACAN II	11-03-96	362	348	344
SANTA MARIA AZTAHUACAN	645-38-28	19,145	18,724	18,363
SANTIAGO ACAHUALTEPEC	309-42-97	12,903	12,798	11,835
SANTA MARTHA ACATITLA	326-15-96	5,369	5,309	5,253
CULHUACAN	47-94-83	1,508	1,484	1,470
SAN LORENZO TEZONCO II	49-22-96	1,945	1,871	1,832

EJIDO O COMUNIDAD	SUPERFICIE	Nº DE LOTES	CONTRATOS HASTA DICIEMBRE DE 1997	ESCRITURAS ENTREGADAS HASTA DICIEMBRE DE 1997
LOS REYES Y SU BARRIO TEC	288-13-92	8,154	8,028	7,917
SAN LORENZO TEZONCO III	02-34-00	100	99	89
LOS REYES CULHUACAN	46-79-10	1,005	958	933
SAN BERNABE OCOTEPEC	342-02-64	11,636	11,453	11,322
SANTA MARIA TICOMAN II	30-10-00	1,150	1,135	1,084
SAN BARTOLO AMEYALCO II	71-23-78	2,230	2,180	1,825
EL GUARDA O PARRÉS	27-76-32	680	560	234
SAN JERÓNIMO ACULCO	68-46-39	1,287	1,274	1,260
SAN ANDRES TOTOLTEPEC II	29-59-49	1,168	1,095	606
LA MAGDALENA CONTRERAS	116-64-70	2,743	2,677	2,653
SANTIAGO ZAPOTITLAN	169-64-75	3,738	3,703	3,630
TLAHUAC II	09-46-69	278	277	272
SAN FRANCISCO TLALTENCO	331-57-89	3,104	2,965	2,902
SANTA CATARINA YECAHUIZOTL	68-50-81	675	630	622
SAN JUAN IXTAYOPAN	35-71-87	773	738	712
TLAHUAC I	172-91-83	2,251	2,222	2,189
TLAHUAC III	53-87-98	1,441	1,354	1,262
HUIPULCO	59-65-44	1,945	1,916	1,876
SAN PEDRO MARTIR II	79-90-96	2,396	2,322	2,193
SAN ANDRES TOTOLTEPEC	37-48-28	850	844	774
TLALPAN	169-83-52	3,522	3,273	3,096
TLALPAN II	17-16-32	403	357	298
SAN PEDRO MARTIR I	12-16-24	328	321	313
TEPEPAN II	130-54-63	4,426	4,377	4,301
SAN LUCAS XOCHIMANCA	49-49-29	1,236	1,194	1,137
TULYEHUALCO	25-26-56	687	645	636
SAN JUAN TLILHUACA	97-71-31	1,665	1,653	1,642
CUAUTEPEC I	400-03-27	11,141	10,841	10,501
LOS REYES LA PAZ	79-08-43	787	759	731
SAN ANDRES TOMATLAN	14-67-53	309	296	282
SAN LORENZO TEZONCO I	520-03-22	16,523	16,295	16,020
SAN NICOLAS TOTOLAPAN I	339-47-28	6,515	6,488	6,410
TEPEPAN I	07-04-56	219	219	217
SAN GREGORIO ATLAPULCO	12-40-41	264	187	161
SANTA CRUZ XOCHITEPEC	59-44-29	1,734	0	0
SAN JUAN IXTAYOPAN II	59-44-29	54	0	0
SAN NICOLAS TOTOPALAP II	67-52-22	1972	699	0

El cuadro plasmado con anterioridad presenta el avance existente hasta el año de 1997.

Como podemos observar, la regularización ha sido un procedimiento sumamente arduo, que implica el reto de poder entregar año con año un número importante de títulos de propiedad a los beneficiarios del programa.

Todo los datos expuesto, son obtenidos en base al informe de contratación y escrituración, llamado RA-3, que quincenalmente elaboran conjuntamente la Subdelegación Operativa y la Subdelegación Jurídica, siendo un indicador de los avances realizados.

Anualmente se fijan dos metas:

Una operativa, expuesta en el informe antes señalado y una meta denominada Programa Operativo Anual (POA) que es más ambiciosa.

Durante 1976, se emitieron los primeros Decreto a favor de esta Comisión, siendo hasta el año de 1998 un total de 59 poblados en operación.

5.2 Problemas previos a la regularización

Durante mucho tiempo la Delegación Distrito Federal contó con un importante número de lotes a regularizar, situación que actualmente es completamente distinta.

Anteriormente eran los núcleos ejidales quienes al ver invadidas sus tierra por los asentamientos irregulares acudían a la Comisión para que esta regularizará estas tierra, siendo ahora el Organismo el que debe de buscar nuevos poblados para su subsistencia.

Existen Ejidos y Comunidades como Topilejo, Milpa Alta, el Ajusco, Tetelco, etc. En donde la negociación para la regularización es sumamente difícil, pues los ejidatarios no aceptan el pago indemnizatorio, independientemente de problemas de grupos políticos que ven más por su bandera y liderazgo que por el beneficio de la gente.

Si a este tipo de problemas sumamos la lentitud burocrática que implica el procedimiento de expropiación, en donde se multiplican las revisiones de una Dependencia a otra, el proceso se vuelve tortuoso, generando en muchas ocasiones desaliento de los ejidatarios, quienes piensan que el procedimiento es más sencillo.

Volviendo al punto político, en las zonas marginadas existen diversos "dirigentes" que promueven nuevas invasiones, en aras de un supuesto bienestar de las familias, situación que además de ser ilegal, genera malestar entre los verdaderos dueños de la tierra.

Este punto es sumamente delicado, debido a la disputa que en muchos poblados se presenta entre ejidatarios y colonos, debido a que estos últimos no desean la indemnización a los ejidatarios, situación que es contraria al espíritu de la Ley Agraria.

Merecen especial comentario el caso de los poblados de Tlalpan y san Gregorio Atlapulco.

En el caso de Tlalpan, primeramente fue publicado el Decreto expropiatorio en el año de 1976, comenzando la regularización en el poblado, más sin embargo los ejidatarios interpusieron juicio de amparo, logrando obtener resolución favorable en el sentido de dejar insubsistente el Decreto con la obligación de la Comisión de reponer el procedimiento.

Esta situación implicó volver a comenzar la fase de contratación y escrituración de todos los lotes que conforman el poblado, en donde en muchos casos existían títulos de propiedad, mismos que han sido objeto de un tortuoso procedimiento de cancelación ante el Registro Público de la Propiedad.

La institución citada, a pesar de tener conocimiento de la nulidad del Decreto, no canceló los folios reales de la primera lotificación, lo que ocasionó transmisiones de propiedad a terceros de buena fe, que no conocían el grave problema que encerraba la nulidad de los títulos, que en algunos casos presentaban gravámenes.

La Comisión, a través de su Consejo de Administración, tuvo entonces la necesidad de expedir una circular que permite realizar en este caso el canje de escrituras, en donde el colono afectado únicamente debe pagar el costo de su nueva escritura.

En el caso de San Gregorio Atlapulco, el Decreto Expropiatorio fue publicado en el Diario Oficial de la Federación desde el 18 de febrero de 1981, más los ejidatarios expusieron juicio de amparo, mismo que fue resuelto hasta el año de 1996.

A diferencia de Tlalpan, en este poblado la regularización después de fuertes obstáculos comenzó hasta 1987, existiendo hasta la fecha el 85% del poblado regularizado.

Por último, conviene comentar el caso del poblado de Santa Ursula Coapa II, donde los constantes cambios en los miembros del comisariado han impedido el inicio de la regularización, a pesar de que el Decreto Expropiatorio fue publicado desde el 21 de abril de 1994.

De lo expuesto, podemos concluir que en algunos casos la fase regularizadora es complicada debido a los intereses que privan para unos cuantos en perjuicio de la mayoría.

5.3.- Obstáculos en la negociación.

Un problema neurálgico lo constituye la forma como se debe pagar la indemnización.

Comenzar a plantear a la asamblea de ejidatarios las formas de pago de la indemnización, así como el costo por metro cuadrado implica un fuerte desgaste, pues después de concluir el tortuoso procedimiento expropiatorio, es menester contar con la anuencia del núcleo para llevar a cabo la ejecución, misma que no se da si previamente no se acuerda el monto indemnizatorio.

Un ejemplo de esta situación es el poblado de Santa Cruz Xochitepec, ubicado en la Delegación Xochimilco, en donde el Decreto Expropiatorio fue publicado en el año de 1986, siendo hasta principios de 1998 cuando se llegó a un acuerdo sobre el pago por metro cuadrado, debido a que originariamente los ejidatarios pedían un pago de \$ 15.00 por metro cuadrado, cantidad que resulta incosteable en cuanto a costos de operación.

La Comisión participó activamente ante las asambleas celebradas en este núcleo, llegando al final a un acuerdo de que el pago por metro cuadrado sería de \$ 6.00.

Otro aspecto de relevancia en la negociación lo constituye la donación de superficies para Servicios Públicos.

Aún y cuando los Servicios Públicos son en beneficio de toda la comunidad, existen fuertes divisiones en cuanto al uso de estos inmuebles, teniendo que intervenir la Corett en muchos casos como intermediario para evitar fuertes conflictos.

5.4.-Problematika en la contratación.

El principal obstáculo para la afluencia de contratantes a los módulos es la situación económica que priva en el país.

Ante los altos costos los colonos prefieren adquirir los bienes necesarios para sus subsistencia a pagar el costo generado por la regularización, por los que las metas anuales se ven sumamente afectadas, a pesar de que se otorgan facilidades de pagos mensuales.

En algunos poblados se han tenido que utilizar políticas sociales, como en el caso de los ancianos, mujeres abandonadas, menores sujetos a tutela y personas que viven en estado de extrema pobreza.

Por otra parte los líderes políticos llegan a ofrecer a los colonos la regularización de manera gratuita, situación totalmente fuera de la realidad, siendo el más claro ejemplo el poblado de San Nicolás Totolapan II, en donde la población no quería contratar debido a las promesas hechas por un candidato que a la postre resultó triunfador en la lucha electoral por el distrito federal.

Al respecto, debería existir en materia electoral, alguna disposición que prohíba a los candidatos hacer este tipo de comentarios, ya que sin duda afecta a un sin número de personas en aras de obtener votos a su favor.

Otro problema típico lo constituye la creencia de los colonos de que al contar con contratos privados de compraventa o cesiones de derechos tienen un documento plenamente válido, lo que implica llevar a cabo una labor de convencimiento por parte del promotor en cuanto al planteamiento de la situación jurídica verdadera del lote.

Además, en algunos casos existen lotes abandonados, resultando difícil determinar al titular que será beneficiado por el programa.

En estos casos los vecinos llegan a proporcionar información para encontrar al colono, que algunas veces manifiesta una total desidia a la realización de sus trámites

5.5 Problemática jurídica

Sin duda es el área jurídica la que tiene el manejo de los asuntos que presentan una mayor dificultad en el proceso de regularización.

En los constantes conflictos derivados de la posesión, se encuentra un porcentaje considerable de suspensiones de trámite ordenadas por la autoridad judicial, deteniendo el proceso de los lotes afectados, lo que genera un rezago al tener que esperar la sentencia definitiva.

Este tipo de suspensiones puede darse al momento de la contratación e inclusive en algunos casos cuando se ha firmado el protocolo notarial.

Durante la fase de escrituración, se puede decir que los problemas más frecuentes se encuentran en la fase registral.

Esto, debido a que la inscripción de un testimonio en un folio real que no le corresponda nos lleva a la necesidad de la traslación de esa inscripción.

Para esto, se debe citar a la persona cuyo título se encuentra indebidamente inscrito, a efecto de que el original sea enviado al Registro Público para trasladar la inscripción al folio real que le corresponda, dejando libre el folio ocupado.

Aquí, el problema es que en muchos casos el colono se niega a proporcionar su título, lo que impide realizar el trámite.

En casos específicos se ha tenido que llegar a acudir al domicilio de los avecindados a realizar una labor de convencimiento.

Otros problemas que se presentan durante la regularización son los siguientes:

- a) Zonas de alto riesgo. En la ciudad de México, existen asentamientos irregulares ubicados en barrancas, como es el caso de los poblados de Cuauhtepac en la Delegación Gustavo A. Madero y San Bartolo Ameyalco, en la Delegación Alvaro Obregón.

En el primero de los casos, el poblado fue expropiado en su segundo polígono en el año de 1990 y originariamente no se

marcó por parte de la D.G.C.O.H. la existencia de una zona de alto riesgo, llamada así porque en el subsuelo de los lotes pasan corrientes de agua que erosionan la tierra, y que en algunos casos puede ocasionar una verdadera tragedia.

Al no estar marcada originariamente esta zona, la Comisión regularizó la totalidad de la superficie de todos los lotes, por estar autorizado así en los planos manzaneros firmados por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

Actualmente la afectación esta marcada, y a pesar de que se hizo del conocimiento de la gente, esta no pretende salir del poblado.

Tocante a San Bartolo Ameyalco, originariamente se encontraba afectada, más ante la presión de los colonos la Delegación Política opto por rellenar las barrancas a manera que quedaran como una superficie fija, situación que resulta un tanto dudosa.

- b) Afectaciones. En este aspecto, conviene indicar que en algunos poblados existen torres de alta tensión o en el subsuelo existen ductos de Petróleos Mexicanos.

En estos casos, los lotes no son escriturados, situación que afecta a los colonos, que a pesar de las indicaciones dadas, no abandonan los inmuebles a pesar del peligro que corren.

- c) Traslapes. Merece especial comentario el significado del traslape, que no es otra cosa más que el empalme de dos polígonos de expropiación.

Existen traslapes de poblados del mismo organismo, como es el caso de Santiago Acahualtepec con los Reyes y su Barrio Tecamachalco, Cuauhtepic con San Miguel Chalma, Culhuacan y San Andrés Tomatlan y otros casos.

Esta situación implica que en un lote la cocina la sala y el comedor pueden estar en un poblado y las recamaras en otro.

¿Cómo se soluciona esto? La respuesta es, a través de una escritura que relacione los antecedentes de expropiación de cada poblado, superficie, medidas y linderos de cada fracción y superficie global, inscribiéndose la fusión de ambas

fracciones en el Registro Público de la Propiedad para quedar como una sola unidad topográfica.

Asimismo, existen lotes compartidos con la Dirección General de Regularización Territorial, en cuyo caso se sigue la misma técnica para la obtención de un solo instrumento.

- d) *Modificaciones cartográficas.* Las fusiones, subdivisiones y relotificaciones que se tienen que realizar previa la contratación de un lote generan un tiempo aproximado de inscripción en el Registro Público de 3 meses.

Así por ejemplo en una subdivisión implica cancelar el folio real que contiene la superficie del inmueble para crear los folios necesarios según el número de partes en las que se fraccione el lote.

5.6 Perspectivas.

- a) El PISO, como alternativa de solución a la irregularidad.

Durante este sexenio, a efecto de evitar la irregularidad, fue creado el programa de incorporación de suelo social, mejor conocido como PISO

Este programa tiene por objeto detectar las ciudades que necesiten reservas de crecimiento ordenado, destacando actualmente las zonas turísticas, en donde la población debe ser ubicada en lugares seguros y confiables

Pongamos como ejemplo el caso del Puerto de Acapulco, en donde el huracán Paulina provocó inundaciones y deslaves en asentamientos ubicados en barrancas, lo que provocó la reubicación de estas personas en predios ejidales, participando en el proyecto el Gobierno Estatal, la Secretaría de Desarrollo Social y la Corett.

En si el programa de principio parece ser ambicioso, ya que a través de la negociación con ejidos y comunidades se busca incorporar tierras para el adecuado crecimiento de las ciudades, situación que solamente a largo plazo podrá analizarse en cuanto a sus metas.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El ejido y la Comunidad a lo largo del tiempo han experimentado continuos cambios, siendo sin duda el más profundo el de la Reforma Constitucional de 1992.

SSEGUNDA.- Conforme a la nueva legislación, la expropiación de bienes ejidales y comunales, contempla la necesidad de concenso con el núcleo ejidal o comunal.

TERCERA.- La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, fue creada con el objeto de regularizar la tenencia de la tierra en los asentamientos humanos irregulares ubicados en tierras de origen ejidal o comunal.

CUARTA.- En el paso del tiempo, la función de la Comisión en el D.F., ha sido fundamental, al otorgar los títulos de propiedad que garantizan la seguridad pública sobre los inmuebles regularizados.

QUINTA.- El procedimiento de regularización resulta tortuoso en virtud de ser diversas las instancias a cubrir para la publicación del Decreto Expropiatorio.

SEXTA.- Por los cambios en el Sector Agrario, se vislumbra la necesidad de hacer ágiles los mecanismos existentes, principalmente en la Secretaría de la Reforma Agraria.

SEPTIMA.- Independientemente del proceso, cada una de las fases propias de la regularización presenta diversa problemática, que ha sido resuelta con el transcurso del tiempo.

OCTAVA.- Esta problemática se encuentra intimamente ligada con los problemas económicos, políticos y sociales del País, que impiden una distribución adecuada de la población.

NOVENA.- Corresponde a las autoridades establecer los mecanismos para abatir el crecimiento excesivo de la población, a través de una política demográfica adecuada a la realidad del País.

DECIMA.- Creemos que el Programa de Incorporación del Suelo Social puede ser el mecanismo que permita evitar la invasión de terrenos de origen ejidal y comunal, logrando un crecimiento controlado de las Ciudades.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Acosta Romero Miguel. Segundo Curso de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa México 1989.
- 2.- Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario en México. Editorial Porrúa 1983.
- 3.- F. Cerrillo y L. Mendieta. Derecho Administrativo, Editorial Bosch Barcelona España 1952.
- 4.- Favila M. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México. Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola. México 1941
- 5.- Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa México 1994.
- 6.- Ibarrola Antonio De. Cosas y Sucesiones. Editorial Porrúa. México, 1977.
- 7.- Ibarrola Antonio De. Derecho Agrario Editorial Porrúa México 1983.
- 8.- La Transformación Agraria. Volumen I, Sector Agrario México 1997.
- 9.- Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa México 1988.
- 10.- López Gallo Manuel. Economía y Política en la Historia de México. Editorial El Gallito México 1975.
- 11.- Marienoff Miguel S. Tratado de Derecho Administrativo Tomo IV. Editorial Abeledo Perot Buenos Aires Argentina 1975.
- 12.- Mendieta y Nuñez Lucio. El Problema Agrario en México, Editorial Porrúa México 1970.
- 13.- Rivera Rodríguez Isaías. En nuevo Derecho Agrario Mexicano. Editorial Mcgrow-Hill México 1997.
- 14.- Serra Rojas Andrés Derecho Administrativo. Editorial Porrúa México 1960.

15.- Silva Herzog Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana Editorial Fondo de Cultura Económica. Tomo III México 1969.

16.- Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa tomo D-H 1992.

LEGISLACION

1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Ley Agraria.

3.- Ley de Asentamientos Humanos.

4.- Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

5.- Reglamento de la Ley Agraria en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural.

6.- Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.