



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

**EL PROGRAMA “SUELO LIBRE”
PARA FORTALECER LA
REGULARIZACIÓN DE LA
TENENCIA DE LA TIERRA**

**T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO
DE LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A**

MARCELA KOYOC REYES



ASESOR:

Lic. Ma. Teresa Avendaño Juárez

SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO,



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS

El seis de marzo ví nacer a un ángel mas hermoso que el amanecer, Juan José, ahora es que empiezas a crecer, travieso, inquieto y guapo, un poco mas que ayer, mi niño tu perfume huele a paz, tu aroma huele solamente a amor.

Marcelita te vuelves más hermosa que el atardecer, sonrías, juegas y duermes en brazos de mamá y papá, eres el amor, el amor, que en su cuna dormirá blancas lunas que bendijo tu paz.

Son ángeles que han llegado desde el cielo azul, con la venia del eterno para ser la luz, que ilumine mi sendero para ver mejor su amor.

A mi niño del alma, mi Juan José:

Mi pisito hermoso, mi niño bueno, eres la luz que llena mi camino, la mitad de mi vida mi cielo, a ti, esta meta mi bebé, porque con tu sonrisita me llenas de fuerza, con tus travesuras Pepito me enseñas que la paciencia es un ejercicio que se practica diario, con tu besos me das la vida hijo, te amo mi niño hermoso.

Gracias pedacito de cielo, te amo.

A mi niña, mi hermosa Azul Marcela:

Mi niña linda, joyita de mi corazón, eres la otra mitad de mi vida mamita, para ti mi nena, esta meta que me lleva a superarme día a día, porque con tu sola presencia hijita, llenas mi existencia, mi niña querida eres mi corazón cielito hermoso.

Gracias bebita hermosa, te amo.

Ustedes mis pedacitos de dulzura, son mi más grande tesoro, la razón de mi vida. Dios los bendiga mis amores los adoro hijitos de mi corazón.

A mi esposo, Juan Carlos:

Cinco de diciembre de 2001, ¿recuerdas? Fue la fecha que cambió mi vida, solo tu y yo sabemos lo que hemos pasado, los momentos hermosos y los mas duros, en nosotros Juan esta el salir adelante por nuestros hijos y por nosotros mismos, apoyándonos, amándonos, dando la cara a las adversidades siempre juntos. Quiero que sepas que eres el amor de mi vida, te amo Juan.

Gracias mi amor, te amo.

A mi madre:

Mamá ¿Qué palabras podrían plasmar lo que siento en mi corazón? Gracias mami por tu amor, tu protección, por saber predicar con el ejemplo y no con palabras, pero sobre todo gracias por tu perdón. Gracias por lo que me has enseñado, por que no te das por vencida nunca, por que sabes luchar por lo que quieres, por que amas entrañable e incansablemente, por que eres una mujer entera, por que me amas como yo te amo a ti, completamente. Este logro es tuyo, es la culminación de los días enteros que trabajaste para mi hermano y para mí, de las jornadas extensas para darnos todo, ahora lo entiendo, lo valoro, y lo agradezco. Mamá, te quiero tanto, eres mi corazón, mi fuerza, te adoro, para ti lo he logrado.

Gracias mamita, te amo.

A mi padre:

Papá, desde pequeña esperaba el Domingo con ansias para verte, porque tú al igual que mamá han trabajado todos los días muy duro para darnos todo a Miguel y a mí. Gracias Homero por apoyarme, por entenderme, por ser mi papá, al que tanto quiero, al que necesito, el que llegaba de madrugada a revisar tareas de matemáticas que no podía resolver, y nos encontraba dormidos. Eres mi papá y te adoro, gracias por ser para mi pisito su mejor amigo, también un padre. Gracias por tus días completos sin recesos, con cansancio que no se nota y en su lugar hay juegos y sonrisas dedicadas a mi niño, te quiero mucho papá.

Gracias Homero, te amo.

A mi abuelita:

Gracias abuelita por todo lo entregado sin pedir nada a cambio, por tus cuidados, por tu amor, por estar siempre ahí, con nosotros, a nuestro lado, eres uno de los cinco pilares que sustentan mi vida, te amo tanto abuelita. Uvita gracias, pero sobre todo infinitamente gracias por amar a mi niño como solo tú sabes, con el corazón, con ese amor infinito que no conoce descansos, que no sabe de regaños, solo sabe de ternura y apapachos, con nada te lo puedo pagar,

Gracias Uvita, te amo.

A mi abuelito:

Gracias abuelito por ser para nosotros un padre, que nos llena de seguridad que nos da su amor, que nos entrega su compañía a mi hermano y a mí, como siempre desde niños, gracias viejito querido por todo lo dado ayer, hoy y siempre, gracias por darme tu amor, tu guía, tus cuidados, por amar a mis bebés, por darles tu amor como lo recibimos mi hermano y yo, sin reservas, gracias por ser mi abuelito que tanto quiero, mi viejito que nos da todo de sí, gracias abuelito querido.

Gracias Abuelito, te amo.

A mi hermanito Miguel:

Hermano, lo has sabido ser no solo de palabra sino de corazón, por que has estado cuando te he necesitado, por que has sabido comprender, apoyar sin juzgar, aceptando mis decisiones, que quizás no entiendas pero que respetas, eres un niño tierno Miguel nunca cambies. Sigue adelante siempre con ese amor que tus ojitos lindos irradian, nunca dudes de todo lo que vales, de todo lo que eres, un hombre que vale su peso en oro. Te adoro hermanito.

Gracias Bequito, te amo.

Padre, a ti te ruego llenes de luz el camino de la familia que amo, y que tu me diste, así como de la que me has dado la oportunidad de formar, derrama sobre todos nosotros tu bendición, guía mi camino para yo guiar el camino de mis hijos. Gracias por amarme y haberme llenado de amor y protección que ahora valoro más que nunca, gracias por todo lo que he recibido de Ti, gracias por tu bendición, gracias por tu amor.

Gracias Padre.

A la Universidad Nacional Autónoma de México:

Por haberme dado la oportunidad de formar parte de ti, procuraré siempre poner muy en alto tu nombre con mi trabajo honesto, gracias por haberme dado educación y cultura que con orgullo portamos los Universitarios.

A la Facultad de Estudios Superiores Aragón:

Por haberme dado una carrera, y haberme abrigado en tus aulas, dándome los conocimientos de Derecho que practicaré para procurar justicia y ayudar a quien necesite de ésta.

Gracias UNAM.

A la Licenciada María Teresa Avendaño:

Por guiarme en este trabajo de investigación, por su paciencia y su ayuda, muchas gracias por sus conocimientos impartidos y su amistad.

Gracias Asesora.

Al Licenciado Javier Carreón:

Por su constante apoyo y su incansable paciencia, sus consejos y sus conocimientos me han ayudado a culminar esta investigación.

Gracias Licenciado Carreón.

Al H. Síno:

Que se sirva a bien examinar esta investigación, así como practicar y aprobar el examen profesional que sustentaré.

Gracias a todos los que me han ayudado a realizar esta meta, a quienes me tendieron la mano, a quienes confiaron en mí, a todas estas personas, de corazón, MUCHAS GRACIAS.

MARCELA KOYOC REYES.

EL PROGRAMA “SUELO LÍBRE” PARA FORTALECER LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

Introducción

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MÉXICO

1.1 Tenencia de la Tierra en México a Principios del Siglo XX (1910-1917)	1
1.1.1 Plan de San Luis de 1910	3
1.1.2 Plan de Tacubaya de 1911	4
1.1.3 Plan de Ayala de 1911	4
1.1.4 Propuesta de la Comisión Agraria Ejecutiva de 1912	6
1.1.5 Primer Reparto de Tierras en 1913	7
1.1.6 Ley de 6 de Enero de 1915	7
1.1.7 Ley Agraria de Villa de 1915	8
1.1.8 Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución Aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria en 1916	9
1.2 Ordenamientos y Disposiciones Legales de 1917 a 1940	10
1.2.1 La Constitución de 1917	11
1.2.1.1 Análisis del Artículo 27	12
1.2.2 Movimiento Campesino Durante el Gobierno de Obregón (1920-1924)	13
1.2.3 Política Agraria de Plutarco Elías Calles	14
1.2.4 El Maximato (1929-1934)	15
1.2.5 El Cardenismo (1934-1940)	16
1.3 Problemática Social Respecto al Uso del Suelo a Partir de 1940	19
1.3.1 Política Agraria de Manuel Ávila Camacho (1940-1946)	20
1.3.2 Reforma al Código Agrario en 1949	21
1.3.3 Política Agraria de 1952 a 1964	22
1.3.4 Díaz Ordaz y el Fin del Reparto Agrario (1964-1970)	23
1.4 Programa Nacional de Regulación de Zonas Urbanas de 1970	

(PRONARZUE)	23
1.5 Reforma Agraria del 16 de Abril de 1971	25
1.6 Surgimiento de la Comisión Para la Regularización y Tenencia de la Tierra el 20 de Agosto de 1973 (CORETT)	26

CAPÍTULO 2

ANÁLISIS DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA (CORETT)

2.1 Naturaleza Jurídica	28
2.1.1 Necesidad Social de Creación de la Comisión Para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)	28
2.1.2 Ley de Expropiación	30
2.1.3 Surgimiento de la Comisión Para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)	32
2.1.4 Modificaciones a la Ley Agraria Para Facultar a la Comisión Para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) Como Único Órgano Regulador	34
2.2 Estructura	35
2.2.1 Funciones del Consejo de Administración	36
2.2.2 Dirección General	37
2.2.2.1 Comisión Interna de la Administración y Programación (CIDAP)	38
2.2.2.2 Secretaría Particular	38
2.2.2.3 Coordinador de Asesores	39
2.2.2.4 Unidad de Supervisión	39
2.2.2.5 Unidad de Difusión Comunitaria	40
2.2.3 Funciones Genéricas de Directores, Jefes de Unidad y Delegados	41
2.2.4 Dirección de Planeación y Sistemas	43
2.2.5 Dirección Técnica	43
2.2.6 Dirección de Operación	44
2.2.7 Dirección de Asuntos Jurídicos	45

2.2.8 Dirección de Delegaciones	46
2.2.9 Dirección de Administración y Finanzas	46
2.2.10 Contraloría Interna	47
2.2.11 Delegaciones	49
2.3 Objetivos Sociales	50
2.4 Objetivos Institucionales	51
2.5 Regularización de Tierras; Función de CORETT	52
2.5.1 Instrumentos de Desarrollo Urbano	54

CAPÍTULO 3

MARCO JURÍDICO

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	57
3.1.1 Ordenamiento de Asentamientos Humanos	57
3.1.2 Ley General de Asentamientos Humanos	59
3.1.3 Pequeña Propiedad	60
3.1.3.1 Núcleos de Población Ejidos y Comunidades	62
3.1.4 Ley de Expropiación	63
3.2 Ley Agraria	67
3.2.1 Ejidos	67
3.2.2 Comunidades	70
3.3 Ley de la Reforma Agraria	70
3.3.1 Organismos Reguladores de la Reforma Agraria	73
3.3.2 Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)	73
3.3.3 Registro Agrario Nacional (RAN)	74
3.3.4 Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE)	75
3.3.5 Procuraduría Agraria (PA)	75
3.3.6 Archivo General Agrario	76
3.4 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	77
3.4.1 Manual del Organización de la Comisión Para la Regularización	

CAPÍTULO 4

PROGRAMA “SUELO LIBRE” CREADO POR CORETT

4.1 Antecedentes del Programa	80
4.1.1 Programa de Incorporación de Suelo Social	82
4.2 Problemática Actual con Respecto a la Tenencia de la Tierra	86
4.3 Propósito del Programa	88
4.4 Procedimiento	90
4.4.1 Presupuestos de Regularización	95
4.5 Propuesta de Difusión	95

Conclusiones

Fuentes Consultadas

Introducción

Para el adecuado desarrollo de una sociedad es necesario dotar a sus integrantes de los elementos necesarios para dicho fin, uno de estos es la seguridad a un patrimonio, en la actualidad una parte importante de la población ha tenido que invadir predios ejidales y comunales al no obtener un lugar adecuado para habitar, haciendo de dichos sitios asentamientos humanos irregulares.

Partiendo de esta idea, es necesario darle un marco de legalidad a dichos asentamientos, para que a su vez cuenten con servicios que un municipio puede ofrecerles, para este fin existe la Comisión para la Regularización y Tenencia de la Tierra (CORETT). Al iniciar un trabajo de investigación sobre las funciones y objetivos de dicha Comisión pude notar las limitantes de dicha Comisión, una de estas es la falta de difusión de sus programas, en especial “Suelo Libre”.

“Suelo Libre”, es un programa que ofrece dentro de un marco legal la garantía de desarrollo urbano ordenado, sustentable y legítimo que un municipio requiere, con apego a las atribuciones constitucionales de éste, los asentamientos humanos irregulares no conocen esta alternativa para resolver la problemática en la que se encuentran inmersos, pues no solo afectan a los ejidos y comunidades, sino que incluso no cuentan con los servicios necesarios para una calidad de vida adecuada.

Por lo expuesto, en el primer capítulo se elabora una reseña sobre los antecedentes de la tenencia de la tierra en México desde principio del siglo XX, hasta el surgimiento de la Comisión; en el segundo capítulo se hace un breve análisis de la Comisión, su naturaleza jurídica, estructura y objetivos; respecto al tercer capítulo, se aborda lo relativo al marco jurídico de la Comisión.

En el cuarto capítulo, se explica el contenido y objetivo del programa “Suelo Libre”, sus antecedentes, propósito y procedimiento, y se plantea una propuesta de difusión del mismo.

Para llevar a cabo este trabajo de investigación nos ayudaremos de métodos y técnicas que a continuación enunciaremos, como son:

El método inductivo, deductivo, analítico, sintético, sociológico, comparativo y exegético.

Las técnicas a utilizar son las siguientes: documentos históricos, encuestas, estadísticas y todo tipo de documentos que nos ayuden a conseguir la terminación de este trabajo de investigación.

El objetivo que se pretende con este trabajo de investigación, es hacer una adecuada difusión del programa "Suelo Libre" para que los asentamientos humanos irregulares puedan legalizar la tenencia de la tierra y cuenten con los servicios necesarios para su adecuado desarrollo, como son la vivienda y la economía, dando éstas a su vez origen a otras actividades complementarias relacionadas con la educación, el cuidado de la salud y la recreación, las cuales suelen ser agrupadas como equipamiento urbano.

Capítulo 1

Antecedentes de la Tenencia de la Tierra en México

1.1 Tenencia de la Tierra en México a Principios del Siglo XX (1910-1917)

En México, en la época Prehispánica antes de la Conquista existían grandes propiedades territoriales como fueron los templos, tierras del rey, nobles y guerreros, dicha concentración de la tierra se daba con relación al área geográfica.

Después de la Conquista, los conquistadores recibieron títulos nobiliarios, vasallos, y tierras, mismas que fueron cultivadas por el conquistado.

El ejido existió en España y se adaptó en México a las necesidades y costumbres de los nuevos vasallos, antes como ahora consistía y consiste en una porción de terreno situado en las afueras del poblado, de extensión variable de acuerdo con el número de jefes de familia, puesto que su objeto era y es todavía, proporcionar medios de vida a la comunidad.

Todas las propiedades de los pueblos estaban sujetas a normas jurídicas especiales, pues no pertenecían a los individuos sino a las comunidades y no podían ser enajenadas en forma alguna. El grave problema en cuanto a la propiedad territorial, consistió también en las numerosas y extensas tierras en manos del clero, las cuales no fructificaban ni tenían un adecuado aprovechamiento.

En la época independiente la política agraria del porfirismo, la cual inicia en 1876, llevó a cabo la expropiación de tierras y dictó leyes de colonización, para lo cual se organizaron en el país varias compañías “deslindadoras” cuya función era la de separar las tierras baldías (tierras de la Iglesia o de comunidades indígenas) y entregarlas a particulares para que las trabajaran.

Estas tierras fueron a parar a manos de ricos propietarios y capitalistas extranjeros, los cuales acumularon en sus manos una gran cantidad de tierras que en muchos casos ni siquiera eran trabajadas. Durante el porfiriato no se propició la formación de la pequeña propiedad para apoyar el desarrollo

agrícola; por el contrario se estimuló el latifundio, considerado como un retroceso o estancamiento, un grave problema social, y la explotación de millones para el beneficio de unos cuantos.

Al aprovechar la liberación de las tierras de la iglesia y despojar a las comunidades indígenas, se dio como resultado una clase con todos los privilegios y otra completamente despojada (campesinos sin tierra) quienes para sobrevivir trabajaban en condiciones semejantes a las de la esclavitud.

La política agraria del porfirismo fue contraria al interés de la República, debido a que ésta, consistía en la entrega de considerables extensiones territoriales a individuos y empresas extranjeras en la frontera norte de la nación, así como el hacendismo.

El poder de unas cuantas personas conservadoras o reaccionarias, la presión económica y la competencia ventajosa de la gran propiedad rural sobre la pequeña, a la sombra de la desigualdad en el impuesto, y de una multitud de privilegios de que gozó la primera en lo económico y en lo político, produjeron la absorción de la pequeña propiedad agraria, complementando así esta atmósfera de desigualdad social.

El conflicto sobre la tierra tuvo su origen en estos eventos más no encontró una solución real sino hasta el movimiento revolucionario, el cual luchó por defender el derecho campesino a la tierra, diversos fueron los hechos, sin embargo este trabajo de investigación solo se ocupará de lo concerniente al conflicto agrario, y las soluciones planteadas para la resolución del mismo.

A decir de Eduardo Blanquel “la revolución mexicana, como todo hecho histórico, es variable con el paso del tiempo y compleja en su organización y desarrollo. Surge como una protesta de tono eminentemente político frente al régimen porfiriano, pero quienes van participando en ella, quienes van haciéndola, le imprimen la huella de sus ideas, de sus intereses, de sus aspiraciones...”¹

¹ COSSIO VILLEGAS, Daniel, et. al. , Historia Mínima de México, Colegio de México, México, 1973, p. 135.

En el presente trabajo se considera acertado este punto de vista, ya que en este conflicto armado, se inició una lucha por una causa en común, sin embargo se desvirtuó por intereses particulares, quedando la situación de los más desprotegidos en las mismas condiciones.

1.1.1 Plan de San Luis de 1910

Aunque fechado el 5 de octubre de 1910 en la ciudad de San Luis, el plan no fue redactado en esa fecha, sino varios días más tarde en la población norteamericana de San Antonio Texas, en su mayoría por Francisco I. Madero. Este plan contenía un preámbulo en el que se resumían los últimos acontecimientos políticos y se dirigían ataques al gobierno del general Díaz, consta de 11 artículos y un transitorio, de los cuales mencionaremos por su importancia al presente trabajo el artículo 3º párrafo tres el cual a la letra dice:

“Abusando de la Ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento; o fallo de los Tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de los que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que adquirieron de un modo tan inmoral o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quien pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Solo en caso de que estos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo”²

Dicho artículo influyó en los campesinos para sumarse al movimiento revolucionario que se levantó en armas en varias regiones del territorio mexicano, como fue el caso de Zapata, quien fue despojado de sus tierras por las autoridades y los hacendados del Estado de Morelos.

El Plan fue secundado y el movimiento revolucionario encontró eco en los maderistas, al norte por Francisco Villa y al Sur por Emiliano Zapata. Tras una serie de combates se logró la rendición de Porfirio Díaz y Ramón Corral,

² SILVA HERZOG, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, Los antecedentes y la etapa maderista, decimotercera edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, p. 257.

presidente y vicepresidente respectivamente, y se condicionó al interinato de Francisco León de la Barra, como presidente provisional.

1.1.2 Plan de Tacubaya de 1911

El 31 de octubre de 1911, siete días antes de que Madero ocupara la silla presidencial, Paulino Martínez, Policarpo Rueda y Francisco I. Guzmán, firmaron el Plan de Tacubaya, desconociendo el futuro gobierno, declararon nulas las elecciones que daban el triunfo a Madero y a Pino Suárez, declararon disueltas las Cámaras de la Unión, y propusieron llevar a la presidencia a Emilio Vázquez Gómez, acusaban de nepotismo a Madero y de haber traicionado el Plan de San Luis.

Pero quizá lo más interesante del documento fue la siguiente declaración: “El problema agrario en sus diversas modalidades es, en el fondo, la causa fundamental de la que derivan todos los males del país y de sus habitantes”.³ Este era un hecho real, que no aceptaba controversia, sin embargo no sucedió nada en el país.

Plan de Ayala de 1911

Francisco I. Madero asumió la presidencia el 6 de noviembre de 1911, desde este momento Zapata lo desconoció como presidente, ya que consideró que Madero buscaba adueñarse del poder, y no retribuirles derechos a los campesinos y lanzó el Plan de Ayala el 25 de noviembre de 1911. Redactado por Zapata, campesino que apenas sabía leer y escribir, y Otilio Montaña, profesor de pueblo de primeras letras, y firmado por ellos y otros jefes y oficiales del ejército zapatista.

“A los zapatistas no les importaba lo del sufragio efectivo y la no reelección. Muchos de ellos ni siquiera sabían el significado de tales vocablos, lo que les importaba era la restitución de las tierras a los pueblos, robadas por poderosos terratenientes con la complicidad de las autoridades responsables”.⁴

³ Íbidem. p. 253.

⁴ Íbidem. p.p. 257-258.

Lo sobresaliente del documento se encuentra en las adiciones al Plan de San Luis que pretendían devolver a los despojados sus tierras. A continuación se transcriben los artículos 6, 7, 8, y 9, los cuales contienen tales pretensiones:

“6a.- Como parte adicional del plan que invocamos hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y de la justicia venal entrarán en posesión de estos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus Títulos correspondientes de esas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derechos a ellos, lo deducirán ante tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

7a.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizados en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas; por esta causa se expropiarán previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México, obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos.

8a.- Los hacendados, científicos, o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les correspondan, se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones de viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha del presente Plan.

9a.- Para ajustar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicarán leyes de desamortización y nacionalización según convenga; pues de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos que escarmentaron a los déspotas y conservadores, que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominioso de la opresión y el retroceso.”⁵

Tales pretensiones tuvieron como fin dar a los campesinos tierra para trabajar, y un medio para subsistir, ya que Zapata obedecía a algo más profundo que lo político, contaba con su propio punto de vista sobre lo que debería ser la revolución.

Para Zapata, la revolución debía traer un cambio social justo, pues al haber sufrido en carne propia el despojo de sus tierras, conocía el sabor del abuso ejercido sobre los mas desprotegidos, que como hemos visto a lo largo de la historia han sido los campesinos.

⁵ Íbidem. p.p. 259-260.

1.1.4 Propuesta de la Comisión Agraria Ejecutiva de 1912

Por lo ya expuesto, Zapata reprobaba que Madero mantuviera la organización social o económica del mundo porfiriano, para el nuevo presidente de México el camino verdadero era la ley, si antes todo había sido hecho por la fuerza, ahora todo se haría por el derecho; aún las más urgentes necesidades como eran las de la tierra.

El presidente Madero se limitó a ordenar el estudio del problema agrario, sin tomar ninguna medida práctica para resolverlo. Algunas de las ideas que el gobierno tenía para resolver el problema de la tenencia de la tierra pueden resumirse en tres puntos:

- Parcelar los ejidos que aún continuaban indivisos de acuerdo con la Constitución de 1817.
- Fraccionar terrenos nacionales para venderlos en lotes medianos o pequeños para crear la pequeña propiedad.
- Comprar algunas haciendas a los grandes terratenientes para fraccionarlas con las mismas finalidades del caso anterior.

La comisión Agraria Ejecutiva se integró por el licenciado José Lorenzo Cossío y los ingenieros Manuel Marroquín y Rivera y Roberto Gayol, presentó un dictamen a la Secretaría de Fomento el 15 de abril de 1912, el cual expresó la mejor manera de acelerar la resolución del problema agrario.⁶

En tal documento, dichos profesionistas no ocultaron su desacuerdo con las ideas gubernamentales por considerarlas equivocadas, en su opinión el fraccionamiento de los terrenos nacionales como de las haciendas que se comprarán, exigía estudios cuidadosos y de un periodo de tiempo muy prolongado, lo cual era inconveniente ante la urgencia de resolver un problema tan fundamental, para ellos lo ideal era reconstruir los ejidos de los pueblos en forma comunal, haciendo para tal fin las reformas necesarias, corrigiendo los excesos de las leyes de desamortización, también proponía la institución de una

⁶ Íbidem. p.267.

comisión de peritos legistas que analice las reclamaciones de los pueblos que fueron despojados de sus ejidos por la autoridad.⁷

1.1.5 Primer Reparto de Tierras en 1913

Tras el asesinato de Madero, y con Victoriano Huerta en el poder, los revolucionarios se reagruparon con Venustiano Carranza como líder, encaminaron su lucha a restaurar el orden constitucional roto por Huerta, se firmó el Plan de Guadalupe el 26 de marzo de 1913,⁸ donde desconocieron a Huerta como presidente y a los gobernadores que lo apoyaban; nombraron a Venustiano Carranza primer jefe del ejército constitucionalista así como presidente interino, mientras se convocaban elecciones.

Bajo su mandato el día 29 de agosto de 1913,⁹ se hizo el primer reparto de tierras por el General Lucio Blanco en la hacienda llamada Los Borregos, donde se condenó el régimen feudal de la propiedad, y se manifestó que en el país, el destino del pueblo estaba vinculado al cultivo de la tierra, dicho reparto fue el preludio de la reforma trascendental que alentó la segunda y definitiva etapa de la Revolución Mexicana.

1.1.6 Ley de 6 de Enero de 1915

En la capital de la República imperó la anarquía, la convención militar revolucionaria se desintegró, en Veracruz, Carranza adicionaba al Plan de Guadalupe por decreto de 12 de enero de 1914¹⁰ y expedía el 6 de enero la ley con la cual se inició en nuestro país la reforma agraria.

Del decreto del 12 de diciembre, fue sin duda, el artículo segundo el de mayor importancia debido a su contenido social, pues versó sobre la expedición

⁷ *Íbidem.* p.268.

⁸ SILVA HERZOG, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, La etapa constitucionalista y la lucha de facciones, decimotercera edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, p.21.

⁹ *Íbidem.* p. 56.

¹⁰ *Íbidem.* p.203.

y disposición de leyes encaminadas a satisfacer las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuó reformas indispensables para restablecer el régimen que garantizaba igualdad entre los mexicanos; en cuanto a la cuestión que a este trabajo de investigación concierne, sugirió reformas agrarias que favorecían la pequeña propiedad, disolviendo latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron privados.

La ley del 6 de enero fue el paso legislativo de mayor trascendencia en materia agraria después de las leyes de desamortización y nacionalización de los bienes de la Iglesia de 1856 y 1859, respectivamente. Redactada por Luis Cabrera, conforme a las ideas expresadas sobre la restitución de los ejidos de los pueblos en la cámara de diputados, esta ley marcó el principio de lo que sería la reforma agraria mexicana.

Esta ley constaba de nueve considerandos y doce artículos de enorme interés agrario, y no solo en la justificación del movimiento revolucionario, también en el criterio respecto a que todos los pueblos sin tierras, hayan tenido o no ejidos, tenían derecho a tenerlas para satisfacer sus necesidades. Es decir la cuestión de que todo individuo tiene derecho a que la sociedad le brinde los medios para subsistir, en el entendido que realicen funciones productivas.

Esta ley contemplaba que el mayor descontento de la población agrícola del país ha sido el despojo de los terrenos que a los pueblos les fueron concedidos en la época colonial.

1.1.7 Ley Agraria de Villa de 1915

El general Villa, quien no se había preocupado antes por precisar por medio de decretos sus ideas sociales, expidió una ley agraria, promulgada en la Gaceta oficial del Gobierno convencionista provisional, en Chihuahua el 7 de junio de 1915,¹¹ firmado por Villa el 24 de mayo anterior, lo que significaba que la publicación fue hecha cuando la división del norte había sufrido tremendas derrotas, siendo este el motivo por el cual su ley no tuvo ninguna aplicación.

¹¹ *Íbidem.* p. 226.

Esta ley proponía dejar a los estados la resolución del problema agrario, incluido el financiamiento, declarar de utilidad pública el fraccionamiento de las grandes propiedades territoriales, mediante indemnización, ordenar que la extensión de las parcelas no pase de veinticinco hectáreas y que debían pagarse por los adquirentes, expropiar por razones de utilidad pública los terrenos circundantes de los pueblos indígenas, con el fin de distribuirlos en pequeños lotes: la idea fundamental de la ley era crear una clase rural relativamente acomodada.¹²

1.1.8 Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución Aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria en 1916

Este programa fue el último acto de la Convención Revolucionaria, y formó parte de la legislación agraria posterior. Dicho programa abarcó los problemas nacionales, entre ellos el que nos ocupa, el agrario, que a continuación se transcribe lo relativo a dicho conflicto.

Cuestión Agraria

La Revolución se propone realizar las siguientes reformas:

Artículo 1. Destruir el latifundismo, crear la pequeña propiedad y proporcionar a cada mexicano que lo solicite la extensión de terreno que sea bastante para subvenir a sus necesidades y a las de su familia, en el concepto de que se dará la preferencia a los campesinos.

Artículo 2. Devolver a los pueblos los ejidos y las aguas de que han sido despojados, y dotar de ellos a las poblaciones que, necesitándolos, no los tengan o los posean en cantidad insuficiente para sus necesidades.

Artículo 3. Fomentar la agricultura, fundando bancos agrícolas que provean de fondos a los agricultores en pequeño, e invirtiendo en trabajadores de irrigación, plantío de bosques, vías de comunicación y en cualquier otra clase de obras de mejoramiento agrícola todas las sumas necesarias, a fin de que nuestro suelo produzca toda la riqueza de que es capaz.

¹² Íbidem. p. 227.

Artículo 4. Fomentar el establecimiento de escuelas regionales de agricultura y de estaciones agrícolas de experimentación para la enseñanza y aplicación de los mejores métodos de cultivo.

Artículo 5. Facultar al gobierno federal para expropiar bienes raíces, sobre la base del valor actualmente manifestado en el fisco por los propietarios respectivos, y una vez consumada la reforma agraria, adoptar como base para la expropiación el valor fiscal que resulte de la última manifestación que hayan hecho los interesados. En uno y otro caso se concederá acción popular para denunciar las propiedades mal valorizadas.¹³

Aunque la intención de este programa fue la de proporcionar equidad al grupo campesino con mayores oportunidades de desarrollo, educación, y extensiones de tierra, solo tuvieron eco plasmados en papel, pues no se aplicaron con el éxito esperado

1.2 Ordenamientos y Disposiciones Legales de 1917 a 1940

Los historiadores concuerdan en dividir el estudio de la Revolución Mexicana en tres etapas; la “destructora” que va de 1910 a 1920, cuando la tarea principal fue acabar con el antiguo régimen porfiriano e idear el marco teórico de la Constitución de 1917, dentro del cual debía levantarse la nueva sociedad que se tenía por meta construir.

La segunda, que es la etapa que en este punto nos ocupa, abarca de 1921 a 1940, llamada la etapa “reformista” porque en ella, se fortalecieron las organizaciones obreras, renacieron la educación y la cultura, se fundaron instituciones como el Banco de México, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, las Escuelas Agrícolas Regionales, entre otras, de las cuales renació la nación.

Y por último la que va de 1941 a 1970 “de consolidación” o “modernización”, si bien el nombre más gráfico o descriptivo sería de “Estabilidad Política y Avance Económico.”¹⁴

¹³ Íbidem. p.p. 290-291

¹⁴ COSSIO VILLEGAS, Daniel, et. al. , Op. Cit., p. 157

Estas divisiones describen claramente la situación del país, pues si bien en un principio el país sufrió destrucción debido a la Revolución, ésta, trajo consigo una era de reformas necesarias al país, las cuales a partir de su aplicación dieron como resultado, aunque frágil, una consolidación política.

1.2.1 La Constitución de 1917

Venustiano Carranza, fiel a su política realista y moderada, se propuso ajustar la Constitución de 1857, adecuándola a las nuevas circunstancias mexicanas, para ser promulgada el 5 de febrero de 1917.¹⁵

Carranza convocó a un Congreso Constituyente por medio de dos decretos fechados el 14 y el 19 de septiembre para reformar la Constitución de 1857, debiendo iniciar labores el 1 de diciembre y finalizar su encomienda el 31 de enero de 1917.

El proyecto de reformas reproducía un número significativo de artículos de la Constitución de 1857 sin modificación alguna, pero contenía cambios substanciales en varios de los más importantes, como son los artículos 3, 27, 28, 123 y 130. Los dos artículos que exigieron mayor trabajo y arduas discusiones fueron el 27 y 123, de gran interés para este trabajo de investigación el artículo 27 por su contenido sobre la tierra, y del que más adelante se hará un breve análisis.

El ingeniero Pastor Rouaix, revolucionario que la historia parece olvidar, durante varias semanas trabajó en la redacción de dichos artículos, sus principales colaboradores con respecto al artículo 27 fueron Andrés Molina Enríquez, José Natividad Macías, José Inocente.

Por este motivo no puede afirmarse que una persona en particular fue el autor del artículo en cuestión, que con pocas modificaciones aprobó el Constituyente, ya que fue obra colectiva de diputados izquierdistas predominantemente.

¹⁵ SILVA HERZOG, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, La etapa constitucionalista y la lucha de facciones, p.303.

La revolución social se ponía en marcha, al acercarse el cambio de gobierno y cuando Carranza justificaba su política de imponer a un civil, el ingeniero Ignacio Bonillas, a la necesidad de cerrar el paso al militarismo, los revolucionarios volvieron a chocar entre sí y el carrancismo fue destruido.

Madero, Zapata y Carranza, las más altas figuras de la revolución en sus inicios, ya no existían, y la nueva ola de caudillos buscaban recuperar el tiempo perdido, llevando así al país a una etapa de reconstrucción.

1.2.1.1 Análisis del Artículo 27

El artículo 27 que fue aprobado por unanimidad es, sin duda, el más avanzado de la Carta Magna vigente, no obstante que ha sido modificado en el transcurso de los años, algunas veces en sentido afirmativo para los intereses nacionales, como en la reforma cardenista de 27 de diciembre de 1939, en la cual se estableció que la explotación del petróleo solo puede hacerla el Gobierno Federal, esto para evitar que las concesiones otorgadas a particulares se traspasaran a empresas extranjeras: La reforma del 31 de diciembre de 1946, que favoreció la formación de latifundios en los distritos de riego, al aumentar la extensión de la pequeña propiedad inafectable, perjudicando así a los campesinos.¹⁶

Este artículo dispone que las tierras y aguas que se encuentran en territorio nacional, son propiedad de la nación, y que será esta quien en todo momento impondrá las condiciones para que un particular constituya la propiedad privada, así como también dispone que ésta será dueña de minerales, sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyen depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos.

Este artículo ha sido de gran beneficio al país, ya que ha contribuido junto con la reforma agraria a robustecer la nacionalidad y la independencia económica de México.

¹⁶ Íbidem. p.311.

1.2.2 Movimiento Campesino Durante el Gobierno de Obregón (1920-1924)

A principios de la década de los años veinte, la revolución había acabado con el porfirismo; los poderes federales como se conocieron durante 30 años de dictadura habían desaparecido, y las relaciones internacionales se habían tensado a partir de la revolución y de los postulados de la Constitución de 1917.¹⁷

A pesar de la derrota de los ejércitos de Villa y Zapata, el movimiento campesino consiguió que se inscribiera en la Constitución la legitimidad de su lucha por la tierra. Aprovechando esta circunstancia continuó exigiendo el reparto agrario y encontró nuevas formas de organización y lucha.

Alimentaba el descontento de los campesinos el hecho de que la estructura latifundista no había experimentado ninguna transformación de importancia, así en 1923, tres mil predios que eran el 0.49% del total, comprendían 76.7 millones de hectáreas mientras que 367,416 predios (59 % del total), poseían 1.06 millones de hectáreas.¹⁸

Álvaro Obregón ganó las elecciones y tomó posesión de la presidencia el 1° de diciembre de 1920, emprendiendo así la reconstrucción de la economía nacional. Obregón no concebía el ejido como un medio de subsistencia, ya que no era capaz de sustentar las necesidades agrícolas del país por eso pensaba que no podía ser la principal forma de tenencia de la tierra, cuando más era un complemento del salario del peón, un paso transitorio hacia la pequeña propiedad.

Durante los años veinte nacieron las Ligas de Comunidades Agrarias como un instrumento de los campesinos para obtener la satisfacción de sus demandas, las primeras formadas en 1921, fueron las de Jalisco y Zacatecas y se extendieron a otros estados. En un principio tuvieron carácter regional, pero pronto se construyó una organización nacional.

¹⁷ GONZÁLEZ GÓMEZ, Francisco, Historia de México 2, décima edición, Ediciones Quinto Sol, México 2000, p. 69.

¹⁸ *Ibidem.* p. 73.

En julio de 1924 se efectuó en Toluca una reunión preparatoria del primer Congreso Nacional de las Ligas Agrarias, el cual se realizó en noviembre de 1926. En este congreso participaron 158 delegados de 16 estados de la República, representando a 300 mil campesinos. Así, surgió la Liga Nacional Campesina (LNC), tratándose de la primera organización campesina con un carácter nacional, lo cual nos habla de los niveles de la lucha agraria y de la organización alcanzada.¹⁹

Dentro de los agraristas oficiales había diversas concepciones e ideologías, sin embargo, en cualquier circunstancia, la alianza de fuerzas políticas y militares propició que se mantuvieran presentes las demandas agrarias.

1.2.3 Política Agraria de Plutarco Elías Calles

Durante su administración, Calles demostró ser un político hábil para la construcción de un nuevo Estado Mexicano, sentó las bases para un funcionamiento institucional del mismo, y realizó infraestructura que sustentó el desarrollo económico del país.

Coincidente con Obregón en sus ideas sobre el problema agrario, Calles no confió en el ejido y apoyó la formación de la pequeña propiedad y la modernización del latifundio.

En consecuencia, en 1925 expidió la Ley de Patrimonio Ejidal, y estableció la parcelación individual obligatoria de los ejidos afirmando que así se obtenían las ventajas de la pequeña propiedad.²⁰

La ley Bassols promulgada en 1927, contribuyó a fortalecer los obstáculos a que los campesinos se enfrentaban al ser despojados de sus tierras, ya que dicha ley les daba a los propietarios armas jurídicas para entablar un juicio administrativo agrario, juicio que los campesinos no podían

¹⁹ Ídem.

²⁰ Íbidem. p. 77

seguir, dándose así, abusos excesivos, por lo que dicha ley fue derogada en 1931.²¹

Sobresalió en el gobierno de Calles su obra de irrigación en enero de 1926, la fundación del Banco Nacional de Crédito Agrícola y los bancos de crédito ejidal, sin embargo, en poco beneficiaron estas instituciones a los ejidatarios quienes eran considerados sujetos de crédito de segunda, enriqueciendo a funcionarios gubernamentales, parientes y amigos.

Calles repartió cerca de tres millones de hectáreas a casi 300 mil campesinos.

1.2.4 El Maximato (1929-1934)

Calles, a la muerte de Obregón, dominó la escena política, designó presidentes, impuso su voluntad, y orientó la vida económica del país, por tal motivo fue llamado “el jefe máximo de la revolución”, de ahí que a este periodo se le denominara Maximato, así, Portes Gil gobernó durante un año, durante el cual repartió 1.7 millones de hectáreas.²²

La presencia política del “jefe máximo” no daba cabida a la autoridad presidencial, ya que todas las decisiones importantes las tomaba Calles.

En este periodo Pascual Ortiz Rubio llegó a la presidencia, en el cual se siguió una política encaminada a liquidar la reforma agraria y detener el reparto de tierras, se eliminaron los núcleos de campesinos armados y se buscó destruir sectores radicales del agrarismo, sin embargo Ortiz Rubio no concluyó su periodo presidencias por diferencias con Calles.

“Era para todo el mundo un secreto a voces que Calles se encontraba detrás de Ortiz Rubio. Frente a su casa, alguien escribió la “pinta”: Aquí vive el presidente, el que manda, vive enfrente.”²³

²¹ Ídem.

²² GALLO T, Miguel Ángel, et. al., Del Estado Oligárquico al Neoliberal, Ediciones Quinto Sol, México, 2001, P. 101

²³ Ídem.

La continuación del maximato, fue la presidencia del general Abelardo Rodríguez, iniciada en septiembre de 1932, en cuanto a la cuestión agraria, su política adoptó medidas favorables a los campesinos, como la expedición del Código Agrario Federal, aunque en cambio, aplicó la ley de Patrimonio Ejidal de Calles, según la cual, para tener acceso al crédito, los ejidos debieron haber sido parcelados individualmente, en Guanajuato entregó los primeros certificados de inafectabilidad para los hacendados que ya habían sido afectados.

Durante el maximato, el movimiento campesino vivió una situación difícil por el abandono de la reforma agraria del gobierno. Conforme el censo de 1930, en México había 1,932 predios rústicos de mas de 10,000 hectáreas cada uno, con una extensión total de casi 71 millones de hectáreas, lo que representaba el 35% de la superficie total del país, existían 22 millones de hectáreas propiedad de extranjeros solo en la zona prohibida de los litorales y las fronteras.²⁴

El total de tierras repartidas era de casi 6 millones de hectáreas, y cuatro años mas tarde había ascendido solamente a 7.7 millones de hectáreas, apenas el 15% de tierras cultivables. Faltaban 70 mil comunidades campesinas por recibir los beneficios del agrarismo, de ahí la inquietud en el medio rural, la lucha constante por la tierra, la falta de control político del gobierno sobre grandes contingentes del campesinado.²⁵

1.2.5 El Cardenismo (1934-1940)

El proyecto económico cardenista trató de implementar un esquema económico basado, no en exportación de materias primas, sino en la sustitución de importaciones, lo cual implicó sentar las bases económicas para un desarrollo independiente, desarrolló un mercado interno, lo que implicaba realizar una reforma agraria e impulsar la industria nacional. Uno de los aspectos más relevante del sexenio cardenista fue la política agraria, ya que el

²⁴ GONZÁLEZ GÓMEZ, Francisco, Op. Cit., p. 86.

²⁵ GALLO T., Miguel Angel, Op. Cit., p. 104.

descontento del campesinado era creciente y la repatriación de 300 mil braceros agravó la presión social en este campo.

Para Cárdenas, el ejido debía ser la base fundamental del desarrollo del campo, sin embargo para evitar que el ejido naciera pobre, éste se formaría en las regiones agrícolas más modernas, aquellas en donde hubiera posibilidades de cultivos industriales y de exportación. Los campesinos entonces, podrían conquistar su independencia económica y desarrollar sus potencialidades productivas.

La redistribución de las tierras se realizó principalmente en áreas donde los trabajadores agrícolas estaban inquietos, o políticamente organizados y activos.

Sin embargo dicha redistribución afectó a latifundios en los cuales era posible dinamizar fuerzas productivas; implicó la reorganización de la agricultura, posibilitando el aumento de la producción de géneros alimenticios y materias primas.

Cárdenas determinó que el reparto de tierras no estaría limitado por el previo pago de la indemnización a los hacendados, por lo tanto aunque se repartieron haciendas de extranjeros, las condiciones de pago no se verían alteradas, dotó de derechos agrarios plenos a los peones, hecho con el cual, iría mas lejos que sus predecesores

“Si nos vamos a los datos estadísticos tenemos que Cárdenas repartió en total cerca de 18 millones de hectáreas; esta cantidad rebasa por más de 10 millones a las entregadas por todos los presidentes “revolucionarios” en el lapso de 1917 a 1934: Carranza, De la Huerta, Obregón, Calles, Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez.”²⁶

Como parte de su política, se propuso unificar a los campesinos bajo el control del Estado, en tal sentido promulgó el Acuerdo del 9 de julio de 1935,²⁷ en donde se estipuló que el Partido Nacional Revolucionario, sería fruto de una coalición de facciones posrevolucionarias.

²⁶ *Íbidem.* p. 117.

²⁷ GONZALEZ GÓMEZ, Francisco, *Op. Cit.*, p. 91.

Dichas facciones, acordaban dirimir sus diferencias en una misma conjunción, sería quien organizaría nacionalmente a todos los campesinos, y para tal efecto el Departamento Agrario, y demás dependencias del Ejecutivo y gobiernos estatales proporcionarían las facilidades necesarias.

En 1938, se constituyó la Comisión Nacional Campesina, durante su formación, se repartieron millones de hectáreas, se organizaron ejidos colectivos, y de manera general se procedió a la expropiación petrolera.

En cuanto a los ejidos colectivos, de acuerdo a Cárdenas era una cuestión necesaria para hacer productiva la tierra e impedir la parcelación de cultivos, funcionando así dichos ejidos colectivos en La Laguna, Nueva Italia y Lombardia, Yucatán, el Valle del Yaqui y Los Mochis.

Estableció el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y el Banco Nacional de Crédito Agrícola. Con la tarea de financiar a los ejidatarios, muy especialmente a los ejidatarios cooperativistas y de las regiones productoras de productos industrializables y de exportación.

Después de la expropiación petrolera, el ritmo del reparto agrario disminuyó, quedando intactos gran número de latifundios nacionales y extranjeros, las reformas significaron en el sector agrario el incremento de certificados de inafectabilidad ganadera, desde 1937, ya habían certificados para proteger por 25 años a más de 9 millones de hectáreas, y se reprimió a los campesinos que tomaban las tierras.²⁸

“El sexenio cardenista forjó el rostro del México moderno. Su obra fue duradera, el proyecto económico de industrialización orientada al mercado interno y de sustitución de importaciones prevaleció en lo esencial hasta 1982; las características del funcionamiento del Estado, el llamado sistema político mexicano, terminó de construirse durante ese sexenio y aunque se haya en crisis, todavía opera en el país.”²⁹

Al respecto, es importante resaltar que Cárdenas contó con el apoyo campesino, mismo grupo que llamó al entonces Presidente “Tata Cárdenas”,

²⁸ Íbidem. p.93.

²⁹ Íbidem. p.101

pues era visto como un benefactor, un protector, aunque criticado por otro sector, pues creían que Cárdenas al caer en el paternalismo, dañaba al campesinado.

1.3 Problemática Social Respecto al Uso del Suelo a Partir de 1940

Después de la reforma agraria cardenista, en materia agraria existían dos tipos de fuentes productivas, la campesina y la empresa capitalista rural. En la producción campesina la técnica empleada fue rudimentaria, con instrumentos arcaicos y abuso de la fuerza de trabajo familiar. El campesino se inclinaba por el autoconsumo y dedicaba una parte al mercado, se basaba en la conservación y reproducción de su núcleo familiar, y no era el objetivo principal la ganancia.

“Al crecimiento de la economía y del PIB durante los años del 40 al 70 se le dio el nombre de milagro mexicano sus contradicciones y limitaciones afloraron con toda fuerza en las décadas posteriores.”³⁰

En cambio la empresa capitalista rural utilizaba tecnología avanzada, maquinaria, insecticidas, fertilizantes, etc., empleaba mano de obra asalariada, y su objetivo principal era obtener la máxima ganancia, creando así nuevos latifundios ya que en varias situaciones rebasaban el límite legal de la pequeña propiedad.

“De 1940 a mediados de los sesenta, la agricultura mexicana tuvo las siguientes características centrales:

1. Se subordinó completamente a las necesidades de la industria, en una política que plantea el desarrollo del capitalismo sobre la base de esquilmar al campo.
2. Sació las demandas de abastecimiento de alimentos y materias primas baratas (incluso a precios inferiores a los internacionales) necesitadas por la industria. A medida que se desarrolla el capitalismo en el campo el porcentaje de productos agrícolas destinados a fines industriales se incrementó y pasó del 27% en 1939-41 al 37% en 1959-81.

³⁰ Ídem.

3. Tuvo un acelerado ritmo de crecimiento la producción agrícola, por encima del crecimiento demográfico debido en gran parte al crecimiento de la superficie cultivada.
4. Con la exportación de productos agrícolas se obtuvieron divisas que sirvieron para la importación de la maquinaria necesaria para desarrollar la industria.
5. Fue un mercado para los productos de bienes de consumo no duradero producidos por la industria.
6. Proporcionó la mano de obra necesaria para el desarrollo de la industria, los servicios y la agricultura empresarial.
7. Mientras la agricultura empresarial conoció épocas de gran bonanza durante los años 40 y 50 debido al incremento de la demanda de los precios internacionales, este auge beneficio poco a la agricultura campesina que sugirió un lento proceso de descapitalización y ruina.³¹

El auge en la producción de alimentos y materias primas fue para el sector empresarial, para la industria, pues para el campesino común la situación se agravó ya que se enfrentó a nuevos retos que difícilmente podría igualar o siquiera competir.

1.3.1 Política Agraria de Manuel Ávila Camacho (1940-1946)

Se orientó a frenar el movimiento campesino y la reforma agraria, regresó posesiones confiscadas por Cárdenas a algunos terratenientes y políticos. El reparto agrario disminuyó de 1940 a 1945, los campesinos recibieron 6, 600,000 hectáreas, a los terratenientes les otorgaron 4, 600,000 de tierras no enajenables, pues el Código Agrario de 27 de abril de 1943 reafirmó el principio de parcelación individual de los ejidos, las tres quintas partes de las tierras ejidales fueron parceladas.

En cuanto al crédito ejidal se otorgó solo al 12% de los ejidaratos durante la segunda guerra mundial, sin embargo se apoyó la agricultura

³¹ Íbidem. p.114.

comercial para que se llevaran a cabo exportaciones entregando tierras de los distritos de riego del norte de país.³²

En este sexenio se inició la llamada revolución verde, en la que se buscó incrementar la productividad de la tierra mediante la alteración genética de semillas en combinación con fertilizantes, riego y maquinaria, comenzando así las investigaciones en este campo.

1.3.2 Reforma al Código Agrario en 1949

En el gobierno de Miguel Alemán Valdés (1946-1952), se modificó el artículo 27 constitucional. Se restableció el derecho de amparo en materia agraria, amplió la pequeña propiedad a 100 hectáreas irrigables o a 300 de cultivos comerciales, estableció la inafectabilidad de las propiedades que aún sobrepasando los límites fijados por la ley, hubieran sido mejoradas por obras realizadas por el dueño, amplió la propiedad ganadera para mantener 500 cabezas de ganado mayor o sus equivalentes.³³

Para hacer congruentes tales reformas en noviembre de 1949 se reformó el código agrario.

En este gobierno el reparto agrario alcanzó su nivel más bajo desde 1934, ya que fue de 4 633 321 hectáreas a 80 161 campesinos, se caracterizó por grandes obras de irrigación y por una inversión pública muy elevada en el sector agropecuario, muchas de las nuevas tierras irrigadas se entregaron a funcionarios políticos ciudadanos, alejados de las labores rurales, conocidos como “agricultores nylon”, que incluso empleaban la tierra para monopolizar. Tal situación obligó a los ejidatarios a recurrir a usureros, pues encontraron dificultades para financiar su producción.³⁴

Los cambios en el artículo 27 constitucional provocaron descontento entre los campesinos, sin embargo, éste no se materializó debido al control ejercido por la Confederación Nacional Campesina. En algunos sectores la

³² Íbidem. p. 125.

³³ Íbidem. p. 130.

³⁴ Ídem.

oposición a las medidas antiagraristas fue total, pero enfrentaron al gobierno el cual debilitó sus filas.

En 1949 se formó la Unión General de Obreros y Campesinos de México, dirigida por Vicente Lombardo Toledano, su mayor influencia radicó entre los campesinos de Veracruz, la región lagunera, Sonora, Sinaloa, Nayarit, y Baja California, esta unión no fue bien vista por el gobierno pues impidió la presencia de sindicatos en sus filas.

1.3.3 Política Agraria de 1952 a 1964

En este punto englobamos los gobiernos de los presidentes Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), y Adolfo López Mateos (1958-1964), debido a que la política agraria que manejaron fue distinta así, en el gobierno de Ruiz Cortines, varios factores contribuyeron al avance de la agricultura empresarial aumentando inversión, adoptando semillas mejoradas y favoreciendo el “desarrollo estabilizador” que consistía en controlar los precios de los alimentos, las materias primas agropecuarias y los salarios, atenuando así la política antiagrarista del sexenio pasado.

Por otro lado López Mateos (1958-1964) planteó que la tarea central en el contexto agrario debía ser la reforma agraria integral, la cual buscaba no solo conceder tierra, sino elevar el nivel de vida también, en este sexenio se entregaron mas de 8 millones de hectáreas de las cuales solamente un millón y medio eran tierras de cultivo. Este hecho dio como resultado la formación de ejidos ganaderos y forestales (cuyos recursos eran tierras de agostadero o bosques) al no poder ser cultivados.

En este sexenio se habla del “ejido tipo” el cual consistía en aprovechar todos los recursos agrícolas e industriales, sin embargo el proyecto fue abandonado, y desechado.

Entre 1958 y 1965, el sector agrícola creció al 4.8% anual en promedio, superior al crecimiento demográfico del 3.2%, aun así, en el sexenio lópez-mateista se desarrollaron algunos factores que contribuyeron al estallido de la

crisis del campo; se deterioraron los precios de garantía, que al final del sexenio permanecieron fijos; se estancó la superficie cultivada, entre 1958 y 1965 se llegó a 15 millones de hectáreas, cantidad que permaneció estable dos sexenios, las tierras cultivadas crecían con gran lentitud, solo 245 mil hectáreas en el sexenio.³⁵

1.3.4 Díaz Ordaz y el Fin del Reparto Agrario (1964-1970)

Durante el gobierno de Díaz Ordaz, el reparto agrario fue de más de 24 millones de hectáreas de las cuales solo el 8% eran cultivables, así, se abrió paso a la crisis agrícola, ya que la deserción en el campo aumentó, existió un menoscabo en los recursos destinados, y no hubo un alza en obras de irrigación.

Disminuyó el porcentaje de tierras cultivadas con granos básicos, ya que el presidente consideraba que ningún país era autosuficiente, y no veía problema en importar granos de ser necesario. Se controló a los productores de regiones más productivas, dando así un panorama de incertidumbre e indignación.

1.4 Programa Nacional de Regularización de Zonas Urbanas de 1970 (PRONARZUE)

En 1970 la crisis agraria se hizo evidente durante el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976), sin embargo aún sostenía la política agraria anterior, la cual consistía en concluir el reparto agrario, e impulsar la industrialización de productos agrícolas. La pretensión de someter el movimiento campesino, aunado al alza de precios, escasez de productos básicos y la intención de eliminar la reforma agraria empeoraron la ya grave situación de los campesinos, lo que trajo como consecuencia la mayor movilización campesina.

Los intentos por frenar dicha movilización fueron vanos, lo que indudablemente cambió la política gubernamental agraria en 1973, esta

³⁵ Íbidem. p. 142.

situación dio como resultado la invasión de tierras, ya que fue usado como un dispositivo de presión para obtener un resultado favorable a la problemática planteada por el campesinado.

Esto provocó que se diera un cambio en el uso del suelo de los terrenos invadidos, de ser agrícolas en su mayor parte, pasaron a tener un uso distinto a éste, teniendo como consecuencia las posesiones ilegales, las cuales son operaciones comerciales de manera ilegal, con las consecuentes disputas sobre su posesión.

El desorden urbano, manifestado en los asentamientos humanos al margen de la planeación urbana, carente de los más indispensables servicios urbanos, como agua, drenaje, luz, etc. o bien en zonas de alto riesgo (barrancas, vías del tren, cañadas, paso de ríos, etc.), y los costos altos de urbanización, una vez ya establecidos estos asentamientos, hubo que dotarlos de los mínimos servicios públicos, donde se hicieron obras a costos más altos de lo que se tienen en zonas con la planificación y proyección de uso habitacional.

Se calcula que entre 1971 y 1976 hubo cerca de 1 213 invasiones de predios privados y 474 de ejidos y comunidades.³⁶

La invasión de terrenos ejidales y comunales destinados principalmente a la agricultura, se convirtió en un problema nacional, por lo que en 1971 se emite la Ley Federal de la Reforma Agraria, la cual dispuso condiciones para la regularización de tal situación, mismas que en el siguiente punto se analizarán.

Esta dinámica social rebasó esta disposición, por lo que el Ejecutivo Federal crea en 1970 el Programa Nacional de Regularización de Zonas Urbanas (PRONARZUE), coordinado por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC) y el Fondo Nacional del Fomento Ejidal (FONAFE).

Estos organismos tenían la finalidad de regularizar la tenencia de la tierra ejidal y comunal con asentamientos humanos irregulares. No obstante, se obtuvieron resultados limitados debido a que únicamente se siguieron

³⁶ Íbidem. p.166.

procedimientos conforme a las normas establecidas en el Reglamento de Zonas Urbanas Ejidales.³⁷

1.5 Reforma Agraria del 16 de Abril de 1971

En 1971 se reformó la Ley Federal de la Reforma Agraria, donde se le reconoce personalidad jurídica al ejido, ampliando funciones para que pudiera realizar actividades turísticas, mineras, de pesca, industriales, organizando así a esta figura como forma cooperativa de trabajo.

El conjunto invasor de ejidos y comunidades recibió el nombre de asentamiento humano irregular ya que por lo general, fueron ocupados para la habitación, sin contar con los servicios que un municipio puede brindarles.

Los asentamientos humanos irregulares establecidos en terrenos ejidales y comunales se fortalecieron, un problema que tuvo su origen en la falta de previsión por parte del Estado para atender con oportunidad y suficiencia la demanda de los mexicanos por una vivienda.

Al no obtenerla, se ven obligados a establecerse en donde se pueda y como se pueda, y dado que en la mayoría de los casos las superficies aledañas a las ciudades se encuentran constituidas por ejidos o comunidades indígenas, y en la mayoría de los casos sucede que no existe el conocimiento en los afectados, y tampoco en quienes llegan a asentarse en esos terrenos, de regularización de este hecho, ya que es una propiedad social, y por tanto, la superficie parcelaria, y la de uso común, es susceptible de comercializarse.

Los asentamientos humanos comunales destinados principalmente a la agricultura, se tornaron en un problema nacional, por lo que el Congreso de la Unión, emitió el 16 de abril de 1971,³⁸ en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Reforma Agraria, en la que se estableció que los poblados ejidales debían tener su fundo legal y una zona de urbanización, que no podrían

³⁷ <http://www.sedesol.gob.mx/index/index.php>. 01 de febrero de 2007 11:53 AM.

³⁸ Ídem.

³⁹ Ídem.

ser enajenables, pero que el núcleo de población estaba autorizado a aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlos a los servicios públicos.

No obstante, dichas reformas a la ley no cambiaron la nefasta situación del campo, de tal forma que en el gobierno de Echeverría el movimiento campesino alcanzó su más alta manifestación.

1.6 Surgimiento de la Comisión Para la Regularización de la Tenencia de la Tierra el 20 de Agosto de 1973 (CORETT)

La creación de Programa Nacional de Regularización de Zonas Urbanas (PRONARZUE), fue insuficiente, ya que no controló el problema de invasión a los ejidos y comunidades, por esta razón, la Secretaría de la Reforma Agraria con fundamento en la Ley Federal de Reforma Agraria, como instrumento y disposición legal para el control de la tenencia de la tierra, así como el incremento de población asentada en terrenos ejidales y comunales, propició que por Acuerdo Presidencial se publicara en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1973, el surgimiento del Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, dentro de la estructura de organización del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, donde intervinieron también, los titulares del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular y el Fondo Nacional de Fomento Ejidal.³⁹

La principal función de CORETT es la de regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares ubicados en predios de origen ejidal, comunal y de propiedad federal, y promover la adquisición y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo y la vivienda, en coordinación con los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal y del Distrito Federal, y en concertación con los sectores social y privado, particularmente con los núcleos agrarios a través de los procesos de expropiación y adopción del dominio pleno de predios de origen ejidal y comunal, así como la

transmisión de inmuebles de la Federación, con el objeto de legalizar la propiedad a favor de sus ocupantes y otorgar certidumbre jurídica y seguridad patrimonial.

Capítulo 2

Análisis de la Comisión Para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)

2.1 Naturaleza Jurídica

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, Corett, es un organismo público descentralizado el cual pertenece al Poder Ejecutivo Federal, cuyo carácter es de esencia técnica y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, siendo su objeto principal la regularización de la tenencia de la tierra urbana, en los asentamientos humanos irregulares los cuales se encuentran situados en predios ejidales y comunales y de propiedad federal.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, CORETT, forma parte de la administración pública paraestatal del gobierno federal. Por razones de su función, el organismo está integrado al Sector Social, que coordina la Secretaría de Desarrollo Social.

2.1.1 Necesidad Social de Creación de la Comisión Para la Regularización de la Tierra (CORETT).

En este punto analizaremos los antecedentes de creación de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, CORETT, que como ya se señaló con anterioridad se da por la situación campesina, la cual a lo largo de la historia ha sido de lucha por los derechos que les han sido arrebatados, con jornadas extensas y poco remuneradas, despojos, y repartos pobres, lo que ha dado como resultado la necesidad de crear un órgano regulador, el cual en nuestros días conocemos como CORETT.

Como ya vimos Obregón y Calles no concebían al ejido como un medio eficaz de subsistencia, en consecuencia, en 1925 Calles expide la Ley de Patrimonio Ejidal, y establece la parcelación individual obligatoria de los ejidos. El movimiento campesino vivió una situación difícil por el abandono de la reforma agraria del gobierno durante el maximato. Con un reparto agrario

pobre, y 70 mil comunidades campesinas por recibir los beneficios del agrarismo, surge el descontento de los campesinos, así como una lucha constante por la tierra, y la necesidad de leyes eficaces reguladoras.

En contradicción Cárdenas tenía un proyecto agrario diferente al de sus sucesores, proponía al ejido como base fundamental del desarrollo agrario, en consecuencia el reparto agrario cardenista fue importante ya por la cantidad de tierras como por la calidad de éstas.

Este reparto es considerado por muchos como el más grande del siglo en la historia de México. Durante el sexenio del general Lázaro Cárdenas, fueron repartidas 18 millones de hectáreas a las comunidades y ejidos.

De esta manera, aumentó a 25 millones de hectáreas la cantidad de tierras en el sector social (es decir, las parcelas que se encontraban fuera del régimen de propiedad privada).

El objeto del reparto agrario lanzado durante el gobierno de Cárdenas buscaba no sólo la satisfacción de una demanda popular plasmada en la constitución de 1917, sino la formación de pequeñas unidades productivas, con capacidad de autosuficiencia alimentaria.

La unidad básica del modelo de reforma era la conformación de ejidos, trató de una dotación de tierras que eran entregadas a un núcleo de población para que las aprovecharan de la manera que consideraran conveniente.

Cada ejido estaba regulado por un órgano interno llamado Comisariado Ejidal, integrada por los titulares de la dotación, secretario y tesorero, y suplentes (generalmente hombres) que elegían a un presidente y una mesa directiva. La Comisaría Ejidal tenía la facultad de representar a los ejidatarios en los trámites gubernamentales.

Dado que al final de la revolución y la guerra Cristera, la mayor parte del país estaba en la ruina económica, el gobierno de Cárdenas creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal (Banjidal) destinado a capitalizar a los núcleos ejidales.

Además de la repartición de tierras y el financiamiento monetario, la reforma agraria del cardenato incluía el establecimiento de un sistema

educativo que permitiera la formación de profesionistas técnicos que ayudaran al desarrollo de los ejidos. Por ello, asociados a los núcleos ejidales, se crearon escuelas donde los niños y jóvenes debían adquirir conocimientos sobre agricultura, ganadería y aquellas otras actividades específicas que permitiera el medio ecológico.

En ese sentido, la reforma agraria llevada a cabo durante el sexenio de 1934-1940 se diferenciaba de la implementada por los gobiernos anteriores, para quienes todo se limitó a la dotación de tierra a individuos dedicados a la agricultura a pequeña escala.

2.1.2 Ley de Expropiación

Mención aparte merece esta ley, por su importancia y observancia en nuestros días, así como por su contenido. Promulgada el 23 de noviembre de 1936, por el general Lázaro Cárdenas, de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, y de carácter local para el Distrito Federal. Esta ley consta de 21 artículos, y tuvo como finalidad proteger al sector campesino de abusos del gobierno, al expropiar sus tierras sin finalidad pública, y sin una indemnización justa de por medio.

Es así, como esta ley nos habla de las causas de utilidad pública, las cuales versan sobre el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público; apertura, ampliación, o alineamiento de calles, construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para el tránsito urbano y suburbano; embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinadas al beneficio colectivo.

Nos habla sobre la conservación de lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como notables de nuestra cultura;

satisfacción de necesidades colectivas en casos de guerra o trastornos interiores, abastecimiento de 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, epizootias, incendios, etc.; medios empleados para la defensa nacional o el mantenimiento de la paz pública; la defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación; la equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad

Abarca también lo relativo a la creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad; las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad; la creación o mejoramiento de centros de población y de su fuente propias de vida; y, los demás casos previstos por leyes especiales.

Esta ley indica el pago de una indemnización, la cual será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, dicha indemnización será pagada por el Estado cuando el bien expropiado pase a su patrimonio, de no ser así, será cubierta por la persona a cuyo patrimonio formará parte, en el término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional.

Esta ley trató de proteger al campesinado, así como los demás programas emprendidos por Cárdenas, como la formación técnica, el financiamiento, y otros, sin embargo, no pudieron llegar a resarcir el rezago del campo mexicano totalmente.

El plan del cardenato sólo funcionó en ciertas regiones, aquellas que como la Comarca Lagunera o el valle del río Yaqui contaban con riego y tierras fértiles.

Por otro lado, aunque el reparto de tierras durante el gobierno de Cárdenas fue el mayor de la historia de México, no disminuyó significativamente

la dimensión de las tierras en pequeña y mediana propiedad, y de los latifundios. Durante el siguiente período (1940-1946), el reparto agrario fue frenado y se emprendió una "contrareforma" agraria, despojando nuevamente de las tierras recién obtenidas a algunos ejidos, para enajenarlas.

2.1.3 Surgimiento de la Comisión Para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)

Cuando los asentamientos humanos irregulares establecidos en terrenos ejidales y comunales destinados principalmente a la agricultura, se tornaron en un problema nacional, el Congreso de la Unión emitió, el 16 de abril de 1971, la Ley Federal de Reforma Agraria, en la que se establece que los poblados ejidales deberían tener su fundo legal y zona de urbanización, que no podían ser enajenables, pero se establecía asimismo, que "el núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlos a los servicios públicos.

El Ejecutivo Federal creó en 1970 el Programa Nacional de Regularización de Zonas Ejidales (PRONARZUE), coordinado por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC) y el Fondo Nacional del Fomento Ejidal (FONAFE); todo esto, con la finalidad de regularizar la tenencia de la tierra ejidal y comunal con asentamientos humanos irregulares.

La Secretaría de la Reforma Agraria propició que por Acuerdo Presidencial se emitiera en el D.O.F. el 20 de agosto de 1973, el surgimiento del Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, dentro de la estructura organizativa del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, donde intervinieron también el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular y el Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Su funcionamiento sirvió para percatarse de la magnitud del problema real de los asentamientos humanos en terrenos ejidales y comunales, de la situación de carácter orgánico y legal que implica extender escrituras de

propiedad para terrenos que corresponden originariamente a la nación; también sirvió para la formulación de un programa y de un presupuesto para llevar a cabo la regularización de la tenencia de la tierra, a nivel nacional.

La urbanización cobra cada vez más fuerza, pero aparejado a esta tendencia, debido a que los primordiales fundos legales están estrangulados en sus fronteras por terrenos destinados a las labores agrícolas, el crecimiento de los asentamientos humanos irregulares es un problema que tiene su origen, cuando menos, en la falta de previsión por parte del Estado para atender con oportunidad y suficiencia la demanda de los mexicanos por una vivienda.

El hecho de no obtener una, trae como consecuencia el establecimiento irregular, y dado que en la mayoría de los casos las superficies aledañas a las ciudades se encuentran constituidas por ejidos o comunidades indígenas, respecto de las cuales a su vez, con frecuencia, ocurre que no existe ni en ejidatarios, ni en comuneros, y tampoco en quienes llegan a asentarse en esos terrenos, el conocimiento suficiente ya no digamos de las leyes y procedimientos para regularizar este hecho, puesto que se trata, como bien sabemos, de una propiedad social, y por tanto, la superficie parcelaria, y menos la de uso común, es susceptible de comercializarse, como si fuese una propiedad privada.

Así, por Decreto Presidencial, publicado en el D.O.F. el 8 de noviembre de 1974,⁴⁰ se reestructuró el organismo para constituirse como; Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, organismo público descentralizado de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con objeto de regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares para mejorar los centros de población y sus fuentes propias de vida.

⁴⁰ Ídem.

2.1.4 Modificaciones a la Ley Agraria Para Facultar a la Comisión Para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) Como Único Órgano Regulador

Las reformas al artículo 27 Constitucional, publicadas asimismo en el diario oficial de la federación, el 6 de enero de 1992, establecen que se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras a efecto de ejecutar, planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Por ello, fue expedida la nueva Ley Agraria, publicada en el diario oficial de la federación. del 26 de febrero de 1992,⁴¹ la cual establece en el artículo 93, Fracción V, "La regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural", reconociendo personalidad jurídica a los núcleos de población ejidal y comunal, y a los poseedores, tanto ejidatarios como comunales; los transforma en propietarios de sus tierras.

La Ley Agraria ha sido normada mediante su reglamento del 12 de enero de 1995⁴² y el Reglamento en Materia de Ordenamiento de la Propiedad Rural, del 4 de enero de 1996, los cuales orientan a CORETT, para efectuar los trabajos de regularización de la tenencia de la tierra.

El objeto de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra se redefinió nuevamente por Decreto Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1999,⁴³ a efecto de contar con un organismo público que además de promover la vinculación del aprovechamiento de terrenos de origen federal, ejidal y comunal, con la política nacional de asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, haga posible la coordinación de estos procesos con los gobiernos de los estados con la participación de sus municipios, y del Distrito Federal, así como

⁴¹ Ídem.

⁴² Ídem.

⁴³ Ídem.

la concertación con los sectores social y privado, particularmente de los ejidatarios y comuneros.

2.2 Estructura

El órgano de Gobierno para el logro de los objetivos y metas de sus programas, ejercerá sus facultades con base en las políticas, lineamientos y prioridades que conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Entidades Paraestatales establezca el ejecutivo federal.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, (CORETT), es un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo Federal, de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto principal es regularizar la tenencia de la tierra urbana, en los asentamientos humanos irregulares ubicados en predios de origen social (ejidal y comunal) y de propiedad federal.

La Comisión, que forma parte de la administración pública paraestatal del gobierno federal, por razones de su función, es un organismo integrado al Sector Social, que coordina la Secretaría de Desarrollo Social, para la regularización de la tenencia de la tierra en asentamientos humanos irregulares de origen ejidal, comunal y de propiedad federal en centros de población, mediante la realización de diferentes procesos de desincorporación agraria, o adquisición de suelo para reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, y la consecuente enajenación y titulación de los lotes en favor de sus ocupantes.

Para la adecuada realización de sus tareas, la Comisión para la Regularización y Tenencia de la Tierra (CORETT), ha dividido sus funciones en distintas áreas, para formar así su estructura interna.

Éstas son el Consejo de Administración; Dirección General, que a su vez se divide en Comisión interna de la administración y programación (CIDAP), Secretaría Particular, Coordinación de Asesores, Unidad de Supervisión, Unidad de Difusión Comunitaria; dirección de Planeación y Sistemas; dirección

Técnica, dirección de operación; dirección de asuntos jurídicos; dirección de administración y finanzas; contraloría interna; dirección de delegaciones, la cual es la encargada de coordinar las 32 entidades federativas.⁴⁴

2.2.1 Funciones del Consejo de Administración

En primer lugar tenemos al Consejo de Administración, que es un órgano formado para establecer en congruencia con los Programas Sectoriales, las políticas generales, y definir las prioridades a las que deberá sujetarse la Comisión, relativas a productividad, comercialización, investigación, finanzas, desarrollo tecnológico y administración general.

Aprueba los programas y presupuestos de la Entidad, y sus modificaciones en los términos de la legislación aplicable, así como la concertación de los préstamos para el financiamiento de la Comisión con créditos internos y externos, y la estructura básica de organización de la Comisión y las modificaciones que procedan a la misma.

Expide las normas o bases generales con arreglo a las cuales, el Director General puede disponer de los activos fijos de la Comisión. Es el encargado de autorizar la creación y vigilar el funcionamiento de Comités Técnicos Especializados que apoyen al Consejo y coadyuvar a la operación de la Comisión, así como de nombrar y remover a propuesta del Director General a los Directores de Área y Subdirectores, así como aprobar sus sueldos y prestaciones y a los demás que señalen los estatutos, y concederles licencias.

Promueve la constitución de reservas y aplicación para su determinación por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establece con sujeción a las disposiciones legales relativas, las normas y bases para la adquisición, arrendamiento y enajenación

⁴⁴ <http://www.corett.gob.mx/directorio/manualdeorganizacion.html>. 11 de octubre de 2007. 11: 23 AM.

de bienes inmuebles que la Comisión requiera para la prestación de sus servicios.⁴⁵

2.2.2 Dirección General

Su objetivo es el de dirigir las acciones técnicas, operativas, financieras, administrativas del Organismo, así como determinar y emitir las políticas y lineamientos de carácter general que guíen a las Unidades Administrativas y Delegaciones de la entidad al logro de los objetivos y funciones sustantivas de la misma, así como dirigir el funcionamiento de todas las operaciones y asuntos concernientes al Organismo.

Determina y emite las políticas, objetivos y funciones de carácter general que normen las actividades de las Unidades Administrativas y Delegaciones, realiza todas aquellas funciones que le señalen las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones, formula los programas institucionales de corto, mediano y largo plazo, así como los presupuestos y someterlos a la consideración del Organo de Gobierno.

Promueve, la desincorporación del régimen ejidal o comunal o del patrimonio inmobiliario federal, de predios con asentamientos humanos irregulares o que sean aptos para la constitución de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, es muy importante mencionar que es la encargada de suscribir las escrituras públicas y los títulos de propiedad sobre los predios que regularice o enajene la Comisión.

Ejecuta los acuerdos que dicte el Organo de Gobierno, también suscribe las escrituras de donación en el marco de las Reglas para la Regularización de Predios para Servicios Públicos y destinadas al bienestar de la comunidad, previo acuerdo del H. Consejo de Administración.⁴⁶

⁴⁵ Ídem.

⁴⁶ Ídem.

2.2.2.1 Comisión Interna de la Administración y Programación (CIDAP)

Promover una mejor adecuación institucional al cambio, procurando al mismo tiempo el incremento de la eficiencia y eficacia de la Comisión, así como propiciar una mayor congruencia de las acciones internas y de éstas con las del sector público en su conjunto. Emite el reglamento correspondiente, promueve el proceso de Reforma Administrativa en todos los niveles y áreas de la Comisión, prevé las misiones a efectuar y los servicios a prestar por la Comisión en el cumplimiento de sus atribuciones. En su caso, adecuar y establecer los sistemas y mecanismos que permitan el eficiente desarrollo de esta función.

Determinar, jerarquizar y programar las acciones necesarias para que los programas sustantivos y de apoyo cuenten con la organización adecuada y se lleven a cabo por el personal idóneo, mediante procedimientos ágiles, seguros, económicos y dentro del convincente marco normativo, es tarea del Consejo, así como conformar anualmente, y ver que siga, el procedimiento interno de presupuestación programática de acuerdo a la normatividad establecida.

Precisa y difunde en los distintos niveles y áreas de la comisión, los criterios normativos de aplicación general que se estimen necesarios para el justo entendimiento y debida ejecución de dichos programa, analiza el desarrollo de los programas del Organismo, y da seguimiento a la solución de los problemas que se presenten. En su caso, mejora y establece los sistemas y mecanismos necesarios.⁴⁷

2.2.2.2 Secretaría Particular

Lleva el control y seguimiento de los acuerdos y actividades en que participe el Director General de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, apoya al Director General de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, en la organización y desarrollo de

⁴⁷ Ídem.

las actividades técnico-administrativas y de relaciones externas e internas en que participe.

Mantiene informado al Director General de cualquier acto importante y de trascendencia para la entidad.⁴⁸

2.2.2.3 Coordinador de Asesores

Asesora al Director General en el desarrollo de sus responsabilidades para el mejor funcionamiento de la Entidad así como, organiza los asuntos relacionados con el Consejo de Administración y con los Organos Auxiliares que dependan de este, en apoyo a las Secretarías respectivamente, según corresponda.

Da seguimiento a la ejecución de los acuerdos tomados e instrucciones giradas por el Director General, propone al Director General las medidas susceptibles de aplicarse, para eficientar el servicio. Apoya al Director General en la toma de decisiones, de cualquier ámbito, mediante el análisis y la utilización de criterios técnicos.

Propone las estrategias laborales que deban observarse, orientadas a crear vocación de servicio entre los servidores públicos de la Entidad, y elevar su productividad, así como dar seguimiento a la ejecución de acuerdos y a las recomendaciones formuladas en el Consejo de Administración y sus Órganos Auxiliares.⁴⁹

2.2.2.4 Unidad de Supervisión

Proporciona al Director General otros elementos de juicio sobre el desempeño de los Organos Desconcentrados, y a los Delegados información adicional con diferente perspectiva sobre la marcha de sus programas aportándoles alternativas de solución y apoyándolos con acciones concertadas ante cualquier instancia para mejorar sus niveles de productividad.

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ Ídem.

Planea, programa, dirige y controla el desempeño de los trabajos correspondientes al ámbito de su responsabilidad, verifica el cumplimiento del trabajo en los programas establecidos en las Delegaciones. Coordina la elaboración del programa de trabajo y lo somete a consideración del Director General para su autorización e informar periódicamente los avances del mismo. Coordina las actividades de la supervisión regional para proporcionar al Director General elementos de juicio sobre el real desempeño de los órganos desconcentrados.⁵⁰

2.2.2.5 Unidad de Difusión Comunitaria

Auxilia a la Dirección General en el diseño, producción y distribución comunitaria de mensajes operativo-institucionales, para la promoción de los objetivos, programas y promociones de la entidad, planea, norma, coordina, controla y evalúa las políticas y actividades de información, difusión y comunicación comunitaria de la Comisión.

Coordina la compilación de información para la elaboración de revistas, boletines de prensa, memoria de labores y el Manual de Identidad Institucional, así como, revisa la formulación y redacción del material editorial e informativo, diseña las campañas de difusión, e interviene en la obtención de tiempos oficiales, y contratación y supervisión de los medios de comunicación que se requieran para su realización.

Diseña, imprime, edita y propone la logística de distribución de folletos, trípticos, libros, revistas y demás publicaciones de la Comisión donde se den a conocer las principales actividades desarrolladas en el ámbito nacional.⁵¹

⁵⁰ Ídem.

⁵¹ Ídem.

2.2.3 Funciones Genéricas de Directores, Jefes de Unidad y Delegados

Conforme a su ámbito de competencia proporcionar el apoyo Técnico, Operativo, Jurídico, Administrativo, Financiero e Informático necesario que requiera el Director General, para la formulación, revisión, actualización, instrumentación, ejecución, seguimiento y control de los programas y proyectos estratégicos para el logro del objeto de la entidad. A continuación se mencionaran las más importantes.

- Coordinar la integración de los programas de trabajo de las áreas de su competencia, validarlos y someterlos a la aprobación del Director General.
- Formular los proyectos del programa-presupuesto anual que les corresponda, así como verificar su correcta y oportuna ejecución por parte de las áreas de su adscripción.
- Coordinarse con los titulares de sus áreas de competencia para el mejor despacho de los asuntos.
- Acordar con el Director General, la atención de los asuntos relevantes que correspondan a su Unidad Administrativa.
- Ejercer las facultades que el Director General les delegue y las que les corresponda desempeñar por suplencia, atender las comisiones que les encomiende, así como representar al Organismo en los actos que el titular determine.
- Programar, organizar, dirigir y evaluar las actividades de su área, conforme a la normatividad y legislación aplicable, así como en función de los lineamientos que determine el Director General.
- Establecer, con base en su competencia y autorización del Director General, las normas, políticas, lineamientos, criterios, sistemas y procedimientos de carácter técnico o jurídico que deban regir en las áreas de su adscripción, así como instrumentar su implantación en las Unidades Administrativas y; supervisar su cumplimiento.
- Proporcionar la información y la cooperación técnica que le soliciten otras unidades administrativas y entidades gubernamentales.

- Ordenar y firmar las solicitudes de acuerdo o informes de su competencia que se propongan al H. Consejo de Administración, Organos Auxiliares o al propio Director General, y una vez aprobados transmitir las resoluciones o acuerdos a las áreas de su adscripción y a las diferentes instancias según sea el caso, para su trámite u observancia que corresponda; así como dar seguimiento hasta su cumplimiento.

- Programar, coordinar y dar seguimiento en la elaboración y/o actualización de los documentos normativo-administrativos de su competencia, conforme a la metodología trazada por el área de Modernización y Desarrollo Administrativo, o a las normas y lineamientos emitidos por las Dependencias Globalizadoras, así como difundirlos, implantarlos y capacitar al personal sobre su contenido, para su observancia.

- Apoyar a las delegaciones, en la coordinación con dependencias y/o entidades de los tres órdenes de gobierno y en la concertación con los sectores social y privado, particularmente con los núcleos agrarios.

- Evaluar los convenios y contratos que se suscriban, en el ejercicio de sus funciones y a solicitud de las unidades administrativas o de las delegaciones; conforme a la legislación en la materia y previo dictamen de la Dirección de Asuntos Jurídicos.

- Hacer del conocimiento de la Contraloría Interna, las quejas, denuncias e inconformidades que les sean presentadas por personas o grupos sociales.

- Las demás que les señalen el H. Consejo de Administración y sus Organos Auxiliares, el Director General, las disposiciones jurídico-administrativas que le son aplicables y específicamente, las que competen a su área de su adscripción.⁵²

⁵² Ídem.

2.2.4 Dirección de Planeación y Sistemas

Instrumentar y coordinar la planeación y evaluación integrales de carácter financiero, operativo y administrativo del organismo, así como operar y mantener actualizados los sistemas de información y operación computarizados, planear, programar y evaluar las acciones financieras, operativas y administrativas. Integrar la estructura programática, y vigilar su actualización, de conformidad con los lineamientos emitidos por la coordinadora de sector y por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en el ámbito de sus respectivas competencias, son las más importantes funciones de esta dirección.

Coordinar la elaboración y/o actualización de los documentos normativo-administrativos que realicen las diferentes unidades administrativas de la entidad, así como establecer la metodología para la elaboración y actualización de los instrumentos administrativos que regulan la organización y operación y apoyar, asesorar y coordinar a las unidades administrativas centrales y a las delegaciones en materia de planeación, programación y evaluación, son las tareas encomendadas a esta dirección, así como establecer y operar el sistema de registro, seguimiento y evaluación de las acciones que realicen las unidades administrativas centrales y las delegaciones.

Administra y mantiene los bienes y servicios informáticos a su cargo, así como coordinar, asesorar, proporcionar la asistencia técnica y controlar los que operan en las diversas unidades administrativas.⁵³

2.2.5 Dirección Técnica

Establece y coordinar la normatividad y expedición de lineamientos para la realización de las verificaciones de los asentamientos irregulares, la integración de los trabajos técnicos e informativos, gestionar avalúos, tramitar la expropiación de terrenos de los núcleos agrarios y de propiedad federal y vigilar

⁵³ Ídem.

su cumplimiento; así como, coordinar la elaboración de la cartografía urbana y su inscripción en las instancias correspondientes de cada entidad.

Formula, aplica y difunde las normas, políticas y lineamientos para la realización de los trabajos técnicos e informativos, el seguimiento de la tramitación agraria, la gestión de avalúos y la elaboración y actualización de la cartografía urbana, a cargo del organismo, coordina y supervisa la integración, por parte de las delegaciones, de los trabajos técnicos e informativos conducentes a la expropiación, desincorporación o adquisición de predios susceptibles de regularización, o con aptitud para la constitución de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda.

Promueve el otorgamiento de financiamiento recuperable a los núcleos agrarios que lo soliciten, en la desincorporación del régimen ejidal o comunal de predios aptos para el desarrollo urbano y la vivienda, también promueve ante las instituciones respectivas, el otorgamiento de créditos preferenciales para construir y remodelar viviendas de interés social y popular a favor de los beneficiarios de la regularización de la tenencia de la tierra, estableciendo la metodología y coordinación de los trámites de avalúos de predios ante la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o Instituciones de Crédito, según corresponda.⁵⁴

2.2.6 Dirección de Operación

Normar, dirigir y controlar las acciones operativas del proceso de regularización y de incorporación de suelo libre tendientes a ejecutar los decretos expropiatorios, al pago de montos indemnizatorios así como establecer las normas, políticas y procedimientos para la comercialización de los predios expropiados, adquiridos o convenidos bajo el dominio del organismo y promover su aplicación regularizadora o de incorporación al desarrollo urbano, es la principal tarea de esta dirección.

⁵⁴ Ídem.

Da seguimiento a las acciones operativas de los procesos de regularización de asentamientos humanos irregulares y de adquisición y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, y dictamina la procedencia de los pagos relativos a indemnizaciones, utilidades y al cumplimiento de obligaciones convencionales derivados de expropiaciones, desincorporaciones y adquisiciones de predios destinados a la regularización de la tenencia de la tierra y a su incorporación al desarrollo urbano, según corresponda.

Establece y coordina la operación del registro de cuentas por cobrar generadas por la contratación de predios, y emite y difunde las estrategias y lineamientos para su recuperación.⁵⁵

2.2.7 Dirección de Asuntos Jurídicos

Propone, aplica y evalúa las políticas en materia jurídica, asesora jurídicamente, a los órganos y unidades administrativas de Corett, así como emite opiniones y dictámenes de carácter legal sobre los criterios de interpretación y aplicación de las normas jurídicas y reglamentarias que regulan las actividades y funcionamiento del organismo.

Representa legalmente a la Comisión, en los asuntos contenciosos en los que sea parte, en los juicios laborales que se tramiten ante los tribunales competentes, en los juicios de amparo interpuestos en contra de actos de los órganos de gobierno y de los titulares de las unidades administrativas y, en general, interviene en las reclamaciones que puedan afectar su interés jurídico, y formula ante el Ministerio Público querellas y denuncias y de igual manera, otorga el perdón o presenta los desistimientos que procedan, vigilando la salvaguarda del patrimonio e intereses del organismo.

⁵⁵ Ídem.

Coordina la inscripción de los decretos expropiatorios, cartografía urbana y escrituras de los predios que regularice o enajene, ante las instancias administrativas competentes.⁵⁶

2.2.8 Dirección de Delegaciones

Coordina la acción de las Delegaciones para propiciar su eficiente enlace con las Areas Administrativas de oficinas centrales y con los organismos y dependencias de los tres niveles de gobierno; para que den gestión y seguimiento a las opiniones, propuestas y solicitudes ciudadanas y promuevan la participación organizada de la comunidad. Enlaza la operación y funcionamiento de las delegaciones con las unidades administrativas centrales.

Proporciona a las delegaciones las normas políticas, lineamientos y demás disposiciones a que deben sujetarse en el ejercicio de sus funciones y supervisar su cumplimiento, emite criterios y lineamientos para la coordinación de las delegaciones con otras representaciones federales, con las autoridades estatales y municipales y con las organizaciones de los sectores social y privado.

Coordina y da seguimiento a la entrega de escrituras de los predios que se enajenen o regularicen. Verifica y conjunta la atención a las solicitudes expresas de capacitación a personal de las Delegaciones y los cursos de inducción de los nuevos funcionarios delegacionales.⁵⁷

2.2.9 Dirección de Administración y Finanzas

Planea y dirige los programas para la administración, dotación y presupuestación de recursos humanos, materiales y financieros, que requiera la institución de manera integral y homogénea; racionalizando su uso y máximo

⁵⁶ Ídem.

⁵⁷ Ídem.

aprovechamiento, mediante la emisión de políticas e instrumentación de controles

Formula, aplica y difunde las normas y políticas para la administración de los recursos humanos, materiales y financieros del organismo y la prestación de los servicios generales, así como vigila su cumplimiento.

Programa, convoca y celebra las licitaciones públicas de adquisiciones arrendamientos y servicios, así como suscribir y llevar el control de los pedidos y contratos correspondientes. Preside el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y vigilar el cumplimiento de sus acuerdos y recomendaciones, de acuerdo a las disposiciones jurídicas aplicables.

Lleva la contabilidad general, planea, programa y coordina, los sistemas y programas de capacitación y desarrollo de personal, así como aplicar los premios, estímulos y recompensas que se otorguen al personal. Formula las propuestas para enajenar bienes muebles e inmuebles propiedad de la Comisión, que por su estado físico, técnico o características de operación, no sean útiles para el cumplimiento del objeto del organismo, así como tramitar, en su caso, su desincorporación del dominio público de la federación o su enajenación.⁵⁸

2.2.10 Contraloría Interna

Coadyuvar al ejercicio y cabal cumplimiento de las atribuciones del Organismo a través de la fiscalización de la gestión administrativa; la vigilancia sobre el cumplimiento de las obligaciones, el apego a la legalidad de los Servidores Públicos Superiores en el desempeño de sus funciones y la atención a las quejas y denuncias de la ciudadanía, en forma particular y mediante la coordinación del Sistema de Contraloría Social, es tarea primordial de esta área

Así como, planear, programar dirigir, evaluar y controlar el desempeño de las labores encomendadas a las unidades administrativas que la integran, coordina el Programa Anual de Control y Auditoría, y establece las medidas

⁵⁸ Ídem.

correctivas a las observaciones detectadas y en su caso fincar las responsabilidades que procedan.

Vigila que se cumpla con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación de remuneraciones al personal, contrataciones de adquisiciones, arrendamientos y servicios, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles y demás activos o recursos materiales de la Comisión.

Evalúa la gestión de las áreas de la Comisión e informar los resultados a la Dirección General, a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y a la Coordinadora de Sector, y recibe quejas y denuncias por incumplimiento de los servidores públicos de Corett, así como investigar y, en su caso, determinar la responsabilidad administrativa correspondiente e imponer sanciones administrativas, económicas, disciplinarias y demás aplicables en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Dictar las resoluciones en los recursos de revocación que interpongan los servidores públicos de la Comisión respecto a sanciones administrativas así como en las resoluciones en los recursos de revisión que se hagan valer en contra de las resoluciones de las inconformidades previstas en la Ley de Adquisiciones y Obras públicas, que haya conocido el Subcontralor de Quejas, Denuncias, Responsabilidades e inconformidades.

Realiza la defensa jurídica de las resoluciones que emita en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando al Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como también denuncia ante las autoridades competentes los hechos de que tenga conocimiento y puedan ser constitutivos de delitos, e instar a la Dirección de Asuntos Jurídicos a formular, cuando así se requiera, las querellas a que hubiere lugar.⁵⁹

⁵⁹ Ídem.

2.2.11 Delegaciones

Dirigir en el Estado las acciones inherentes al proceso de regularización de la tenencia de la tierra, en donde existan asentamientos humanos irregulares en bienes de origen social y de propiedad de la federación del estado y los municipios, es una de sus funciones.

Así como promover la adquisición y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, y administrar los recursos humanos, materiales y financieros asignados, así como promover con los núcleos agrarios la adquisición de suelo para el desarrollo urbano y la vivienda.

Suscribir con el Estado y Municipios los acuerdos de Coordinación del Programa de Lotes con Traza Urbana, y apegarse a las normas, políticas y lineamientos que se establezcan en los Manuales de Procedimientos respectivos, con motivo del adecuado desempeño de la entidad, es tarea de esta área.

Promueve y dirige la celebración de foros y el uso de diversos medios para dar cauce a las opiniones y aportaciones que puedan hacer los institutos de Investigación, Educación Superior, las Organizaciones del sector social y privado, así como los especialistas y consultores, cuya competencia, objeto o actividad, se vincule con la acción de la Comisión, y lleva el control, gestión y seguimiento de la atención que se otorgue a sus participantes.

Coordina la elaboración del directorio de los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, los organismos sociales, privados y académicos en la entidad, que tengan relación con la actividad de la Comisión. Representa legalmente a esta ante instituciones públicas, privadas y los particulares en el Estado, promueve ante la representación Agraria en el Estado, la ejecución de los decretos expropiatorios.

Promueve programas, acciones e inversiones con las Dependencias y Entidades Federales con el Gobierno del Estado y Municipios, y concertar con los sectores social y privado y de forma particular con los Núcleos agrarios, así como también promueve ante el Gobierno del Estado y de los Municipios, la

dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos en los asentamientos humanos que regularice. Promueve ante las instituciones correspondientes el otorgamiento de créditos preferenciales para construir y remodelar viviendas de interés social, a favor de los beneficiarios de la regularización de la tenencia de la tierra.

Supervisa la Inscripción en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad local, las memorias y escrituras de lotificación de planos de los decretos y planos de expropiación. Controla la expedición de las escrituras, sobre los predios que regularice o enajene en los términos del poder notarial otorgado por el Director General, con excepción de las escrituras de donación que contempla el Programa Nacional de Regularización en Predios para Servicios Públicos y destinados al bienestar de la comunidad, y suscribe las escrituras públicas mediante las cuales el Organismo vende o regulariza la tenencia de la tierra de acuerdo a la normatividad establecida.

Mantiene permanentemente actualizados los controles y archivos de las escrituras emitidas, así como el de las entregadas. Coordina el desarrollo del Programa Estatal de Regularización en Predios para Servicios Públicos y destinados al bienestar de la comunidad, la ejecución del Programa Estatal de Cierre de Poblados, así como el de Lotes con Traza Urbana.

Concierta y atiende las demandas de la ciudadanía para resolver la problemática que se plantee y sea susceptible de incorporarse al programa.⁶⁰

2.3 Objetivos Sociales

El principal objetivo que persigue, es el de ser un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios orientado a la regularización de la tenencia de la tierra en asentamientos humanos irregulares de origen ejidal, comunal y de propiedad federal en centros de población; mediante la realización de diferentes procesos de desincorporación agraria o adquisición de suelo para reservas territoriales.

⁶⁰ Ídem.

Dichos procesos están encaminados a robustecer el desarrollo urbano y la vivienda, y la consecuente enajenación y titulación de los lotes en favor de sus ocupantes; así como coadyuvar con los gobiernos de los estados, de los municipios y del Distrito Federal, en los términos de los convenios, que al efecto se celebren; en favor del reordenamiento, mejoramiento e incorporación de los poblados a los programas directores de desarrollo urbano.

La promoción ante diversas instituciones para el otorgamiento de créditos orientados a la construcción y remodelación de viviendas de interés social y popular y en la asistencia técnica y promoción para el otorgamiento de financiamiento recuperable a los núcleos agrarios que los soliciten, es tarea de la Comisión.⁶¹

2.4 Objetivos Institucionales

Entre los objetivos institucionales están, propiciar la convivencia armónica de la comunidad, el desarrollo y mejoramiento de la vivienda, el reordenamiento urbano, impulsar el desarrollo de programas estatales y municipales para la incorporación de suelo al desarrollo urbano, y la elevación del bienestar social de los pobladores de los asentamientos irregulares.

Así como regularizar, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares ubicados en predios ejidales, comunales y de propiedad federal. Promover la adquisición y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda en coordinación con otras dependencias y entidades federales, con los gobiernos de los estados con la participación de sus municipios, y del Distrito Federal, así como en concertación con los sectores social y privado, particularmente con los núcleos agrarios, y la promoción ante los gobiernos de los estados, de los municipios y del Distrito Federal, la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, en los asentamientos humanos que regularice.

⁶¹ http://www.corett.gob.mx/index/paginas_corett/objetivo_social.html. 13 de octubre de 2007. 10:00 AM.

Otro de los objetivos institucionales es el de promover ante las autoridades competentes y órganos correspondientes, para efectos de las fracciones anteriores, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, la expropiación y, en su caso, la adopción del dominio pleno de predios de origen ejidal, así como la desincorporación y transmisión de inmuebles del dominio público o privado de la Federación.

De igual manera, suscribir las escrituras públicas y los títulos de propiedad sobre los predios que regularice o enajene, conforme a la legislación aplicable.

La coordinación de programas, acciones e inversiones con las dependencias y entidades paraestatales federales, en el ámbito de sus respectivas competencias u objeto, con los gobiernos de los estados con la participación de sus municipios, y del Distrito Federal, así como concertarlos con los sectores social y privado, particularmente con los núcleos agrarios, a efecto de:

- a) Satisfacer los requerimientos de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda;
- b) Promover la reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de riesgo o inadecuadas para el desarrollo urbano, y
- c) Atender las necesidades de suelo para el desarrollo urbano y la vivienda de los centros de población afectados por emergencias y contingencias ambientales y urbanas.⁶²

2. 5 Regularización de Tierras; Función de CORETT

La principal tarea de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), es la de reglamentar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares ubicados en predios de origen ejidal, comunal y de propiedad federal, y promover la adquisición y enajenación

⁶² http://www.corett.gob.mx/index/paginas_corett/objetivos_institucionales.html. 13 de octubre de 2007. 10:00 AM.

de suelo y reservas territoriales para el desarrollo y la vivienda, en coordinación con los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal y del Distrito Federal, y en concertación con los sectores social y privado, particularmente con los núcleos agrarios a través de los procesos de expropiación y adopción del dominio pleno de predios de origen ejidal y comunal.

De igual manera, la transmisión de inmuebles de la Federación, con el objeto de legalizar la propiedad a favor de sus ocupantes y otorgar certidumbre jurídica y seguridad patrimonial, tiene la obligación de ordenar los asentamientos humanos irregulares, en predios ejidales y comunales.

Para llevar a cabo dicha tarea, la Comisión, es parte del Plan Nacional de Desarrollo, el cual plantea la política en torno al desarrollo urbano y la planeación democrática teniendo por objetivos, mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos, fortalecer la cohesión y el capital social, promover el desarrollo económico regional con equidad y fomentar la capacidad del Estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial.

Estos elementos son en parte el conductor a través del cual la política pública de desarrollo urbano se delimita y se instrumenta. Por lo que es necesario saber el cómo, cuándo y por qué los programas que son implementados por diversas instituciones de gobierno en sus diferentes programas federales.

El 27 de marzo de 2002, el Poder Ejecutivo decretó el Programa Sectorial denominado Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006,⁶³ donde se plantea la estrategia general para el desarrollo de los asentamientos humanos.

Se plantea tres objetivos estratégicos de gran visión: maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando su cohesión social y cultural; integrar un Sistema Urbano Nacional en sinergia con el desarrollo regional en condiciones de sustentabilidad: gobernabilidad territorial, eficiencia y

⁶³ <http://www.corett.gob.mx/corett.htm>. 15 de octubre de 2007. 13:02 PM.

competitividad económica, cohesión social y cultural, y planificación y gestión urbana; integrar el suelo urbano apto para desarrollo como instrumento de soporte para la expansión urbana por medio de satisfacer los requerimientos de suelo para la vivienda y el desarrollo urbano.

Para cada objetivo se propone una estrategia y los programas para llevarla a cabo: la primera es diseñar, proyectar, promover y articular en el contexto del Pacto Federal una Política de Estado de Ordenación del Territorio y de Acción Urbana que se llevará a cabo con la aplicación del Programa de Ordenación del Territorio; diseñar, proyectar, promover normar y coordinar una Política Nacional de Desarrollo Urbano y Regional a través de los siguientes programas: Programa Hábitat, Red Ciudad 2025 y Red Zonas Metropolitanas 2025. Finalmente, diseñar, promover, normar y articular en el contexto del Pacto Federal una Política Nacional de Suelo y Reservas Territoriales a través del programa del mismo nombre.

2.5.1 Instrumentos de Desarrollo Urbano

Estos son, el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas; cuya responsabilidad es la de dar mantenimiento y servicios de agua potable y alcantarillado e incorporar nuevos usuarios de éstos servicios en áreas urbanas, aplicado por la Comisión Nacional del Agua.

Así como el Programa de Financiamiento con Crédito y de Financiamiento con subsidio del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO).

Por otro lado, y para el mismo fin, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), ejecuta el Programa Suelo Libre, tema central del presente trabajo de investigación, diseñado como auxiliar de la administración federal, estatal y municipal en la generación de reserva territorial para contribuir con el crecimiento urbano estructurado y ordenado de las ciudades, y por último la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda que opera el Programa de Seguimiento de Créditos.

El Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda Progresiva “Tu Casa”, es un instrumento de apoyo en la estrategia del desarrollo urbano y un medio para atender a la población de menores ingresos que requiere una vivienda propia, mejorar o ampliar la que tiene. Sus estrategias de implementación son, entre otras, los subsidios directos para la adquisición de vivienda por un monto de 37 mil pesos entre el gobierno federal y el gobierno local; el programa de mejoramiento físico de la vivienda con un monto hasta de 22 mil 500 pesos, ambos dirigidos a la población en extrema pobreza de zonas urbanas y rurales.

El Programa Suelo Libre (Programa Suli) se aplica como una solución a la demanda que se tiene en el ámbito de la regularización de la tenencia de la tierra, para ello se estableció el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), entidad coordinada por la SEDESOL, con el objetivo de incorporar los predios ejidales a la expansión de las zonas urbanas y con ello, el reconocimiento legal para gozar de la dotación de servicios básicos.

La Comisión para la Regularización y Tenencia de la Tierra, tiene su antecedente en el Programa de Regularización de Zonas Urbanas (PRONARZUE) coordinado por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC) y el Fondo Nacional del Fomento Ejidal (FONAFE), que funcionó hasta la reforma a la Ley Federal de Reforma Agraria.

Entre sus objetivos estratégicos, están propiciar la convivencia armónica de la comunidad, el desarrollo y mejoramiento de la vivienda, el reordenamiento urbano, impulsar el desarrollo de programas estatales y municipales para la incorporación de suelo al desarrollo urbano, y la elevación del bienestar social de los pobladores de los asentamientos irregulares.

El Programa Suelo Libre” (Programa Suli), cuenta con la supervisión de la Secretaría de la Reforma Agraria, que realiza una serie de dictámenes técnicos con la finalidad de incorporar a los ejidos al suelo de uso urbano. Completando la estrategia integral de vertientes que involucran al tema del desarrollo metropolitano, está la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda

(CONAFOVI), creada por el Ejecutivo en el 2001 como organismo de la SEDESOL.

La CONAFOVI tiene como objetivos diseñar, promover, dirigir y coordinar la política nacional de vivienda al aprovechar el efecto multiplicador que ejerce sobre la planta productiva y el empleo. La SEDESOL a su vez, también implementa dentro de la estrategia integral del desarrollo urbano, el Centro Integral de Información de Desarrollo Urbano e Integración del Territorio (CIIDUOT), el cual es el encargado de integrar documentos en línea, así como estudios por entidad federativa, y planes de desarrollo.

El 21 de septiembre de 2005, los gobiernos del Estado de México y del Distrito Federal, acordaron la reactivación de la Comisión Ejecutiva de Coordinación Metropolitana, una reunión fue prevista a realizarse en el mes de octubre de 2005, sin embargo, no se llevó a cabo por compromisos extraordinarios del titular del Ejecutivo. Cabe mencionar que ésta Comisión después de reunirse sólo en tres ocasiones, el 4 de agosto de 1998, el 17 de diciembre de ese mismo año y la más reciente el 6 de marzo de 2000, al mes de diciembre de 2005, ya ha acordado la instalación de un Fondo Metropolitano con la asignación de mil millones de pesos para proyectos de infraestructura.

Capítulo 3

Marco Jurídico

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra en su artículo 27 la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, para así constituir la propiedad privada, siendo la Nación quien en todo momento podrá imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público, así mismo, será quien regule, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, y del mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas, y destinos de tierras, aguas y bosques a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramientos y crecimiento de los centros de población, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, para el fraccionamiento de los latifundios.

Nos refiere la soberanía de la Nación quien es la encargada de transmitir el dominio de tierras y aguas a los particulares para establecer la propiedad privada, y nos habla de varios temas de sumo interés a este trabajo de investigación.

3.1.1 Ordenamiento de Asentamientos Humanos

Como primer punto tenemos el párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, el cual a la letra dice:

“La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa

de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la selvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad”

Como se observa, es en todo momento la Nación quien es responsable del aprovechamiento, distribución, explotación y regulación de los elementos naturales, es precisamente por este hecho, la necesidad de regular los asentamientos humanos irregulares, ya que al invadir predios ejidales y comunales, la población no cuenta con las condiciones necesarias para vivir, pues no cuentan con servicio de agua potable, alcantarillado, electricidad, y otros servicios necesarios, además de que dichos asentamientos irregulares interfieren con la actividad para la que fueron destinados tales tierras.

El artículo 27, en su fracción VII, reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas, dando las facilidades necesarias para el desarrollo de las tareas para las que originariamente fueron destinadas, así mismo se encarga de regular estas figuras.

“La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas. La ley, considerando el respeto y fortalecimiento de la vida comunitaria de los ejidos y comunidades, protegerá la tierra para el asentamiento humano y regulará el aprovechamiento de tierras, bosques y aguas de uso común y la provisión

de acciones de fomento necesarias para elevar el nivel de vida de sus pobladores.”

3.1.2 Ley General de Asentamientos Humanos

En esta Ley podemos encontrar la regulación vigente para la ordenación de los asentamientos humanos, siendo esta Ley de orden público e interés social y tienen por objeto principal entre otros:

Establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional, fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, definir los principios para determinar las provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios que regulen la propiedad en los centros de población, y determinar las bases para la participación social en materia de asentamientos humanos.

El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante la vinculación del desarrollo regional y urbano con el bienestar social de la población, el desarrollo socioeconómico sustentable del país, armonizando la interrelación de las ciudades y el campo y distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso de urbanización, la distribución equilibrada y sustentable de los centros de población y las actividades económicas en el territorio nacional, entre otras.

En términos de lo dispuesto en el artículo 27 párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considera de interés público y de beneficio social la determinación de provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios de los centros de población, contenida en los planes o programas de desarrollo urbano.

En la expropiación, tenemos la causa de utilidad pública; para esta Ley se considera de utilidad pública, la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, la ejecución de

planes o programas de desarrollo urbano, la constitución de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, la regularización de la tenencia de la tierra en los centros de población, la edificación o mejoramiento de vivienda de interés social y popular, la ejecución de obras de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, la protección del patrimonio cultural de los centros de población, y la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de los centros de población.

3.1.3 Pequeña Propiedad

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

Para los efectos de la 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 en 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 trescientas, 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 quinientas 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 realicen mejoras en sus tierras y éstas 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 segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. En igualdad de condiciones, se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

Se declaran revisables todos los contratos y concesiones hechos por los Gobiernos anteriores desde el año 1876, que hayan traído por consecuencia el acaparamiento de tierras, aguas y riquezas naturales de la Nación, por una sola persona o sociedad, y se faculta al Ejecutivo de la Unión para declararlos nulos cuando impliquen perjuicios graves para el interés público;

XIX. Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos ejidales y comunales, cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal

y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y XX. El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

3.1.3.1 Núcleos de Población Ejidos y Comunidades

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela.

Así mismo establecerá los procedimientos por los cuales ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre sí, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y, tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela.

En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que prevea la ley. Dentro de un mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

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”

3.1.4 Ley de Expropiación

Del latín *ex y proprio*. Expropiar consiste en desposeer legalmente de una cosa a su propietario, por motivos de utilidad pública, otorgándole una indemnización justa. La expropiación es una operación del poder público (federal o de los estados) por la cual, éste impone a un particular la cesión de su propiedad mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es una indemnización, por razones de utilidad pública, para realizar obras de interés general o de beneficio social.

La expropiación puede tener por objeto el derecho de propiedad íntegramente considerado o sólo alguno de sus atributos, según lo requiera la causa de utilidad pública que pretenda satisfacer; tanto los bienes muebles como los inmuebles pueden ser objeto de expropiación

Históricamente, cabe destacar que, al establecer el principio general del dominio eminente de la nación sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, el constituyente de 1917 consagra un nuevo concepto de la propiedad, el de la propiedad función social, la cual es una de las máximas aportaciones de la Revolución mexicana. De ahí tres consecuencias capitales.

1) El dominio original de la nación sobre las tierras y aguas implica para el legislador el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público" a saber, establecer limitaciones, así cómo proceder a expropiaciones por causa de utilidad pública.

2) Este nuevo régimen de la propiedad permite asentar las bases de la reforma agraria para asegurar al campesino el disfrute de la tierra que trabaja, y poner fin a terribles desigualdades económicas y sociales, y

3) Reservar a la nación el beneficio de la explotación de los recursos naturales (suelo, subsuelo y aguas) declarados insusceptibles de apropiación privada, si bien el Estado tiene facultad para otorgar concesiones a particulares.

En la legislación positiva actual, esta figura se encuentra contemplada en el artículo 27, primero en el segundo párrafo, el cual a la letra dice; "las

expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.”

Para el análisis de este párrafo es necesario recurrir a la Ley de expropiación, la cual consta de 21 artículos, fue promulgada el 23 de noviembre de 1936, por el general Lázaro Cárdenas, de carácter federal en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización compete a la Federación conforme a sus facultades constitucionales, y de carácter local para el Distrito Federal; establece en su artículo 1º las causas de utilidad pública.

La causa de utilidad pública, debe ser el fundamento suficiente para enajenar un bien perteneciente a la propiedad privada, destinado al beneficio de la población, que le proporcione servicios públicos, urbanización, vías de comunicación, obra colectivas, conservación de las bellezas naturales, creación de centros de población, etc.; mismas que ya fueron señaladas en el punto 2.1.2 del presente trabajo de investigación.

Cabe señalar que el código civil a su vez, consagra la institución de la expropiación y extiende el ámbito de aplicación de la utilidad pública en su artículo 832, al asignarle nuevos dominios y al definir casos nuevos ampliando así el papel que aquélla ha venido desempeñando en materia agraria desde un principio.

De esta manera organiza la figura de la expropiación y la venta de terrenos, por parte del gobierno federal, para constituir el patrimonio de la familia o para construir viviendas que se alquilen a familias de bajos ingresos.

En nombre de la utilidad pública también, el gobierno federal podrá expropiar lo perteneciente a los particulares y que se consideren como elementos notables del patrimonio cultural nacional.

Así, la utilidad pública justifica ocupar la propiedad privada, deteriorada y aun destruirla para prevenir o remediar calamidades públicas, o para realizar obras de beneficio colectivo.

El segundo punto se encuentra en el párrafo 15, el cual establece que el legislador federal y los legisladores locales, en sus respectivas jurisdicciones, determinarán los casos en que la utilidad pública justifique "la

ocupación" de la propiedad privada, haciendo la declaración correspondiente a la autoridad administrativa competente.

El monto de la indemnización se calculará con base en el valor fiscal de la cosa expropiada que figure en las oficinas catastrales. Únicamente en caso de que hubiere un exceso de valor, es decir una sobre evaluación, o bien, un demérito en el mismo (sub evaluación fiscal), la diferencia quedará sujeta a juicio pericial y a resolución judicial, así como cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas.

La Ley de Expropiación señala las reglas procesales relativas a la declaración de utilidad pública y a la declaratoria de expropiación por parte del Ejecutivo federal, a la determinación y a la fijación del monto de la indemnización, y a las modalidades de pago de las mismas, sin que exista recurso alguno contra la resolución del monto de la indemnización según el artículo a la autoridad expropiante le compete fijar la forma y los plazos en que la indemnización deberá pagarse, sin que el plazo exceda de un año, y en moneda nacional, sin perjuicio que su pago sea convenido en especie.

En la fracción XI del mismo artículo, ahora derogado, se señalaba la creación de los órganos federales y locales encargados de velar por la aplicación de las disposiciones:

a) En el ámbito federal una dependencia directa del Ejecutivo y un cuerpo consultivo designado por el presidente de la República;

b) En el ámbito local, una comisión mixta, integrada en número igual por representantes de la federación y representantes de los gobiernos locales y por "un representante de los campesinos"; también comités particulares ejecutivos y comisariados ejidales.

Las fracciones X y XIV del citado artículo, preveían que el gobierno federal podrá expropiar el terreno suficiente para satisfacer las necesidades de núcleos de población que carezcan de ejidos o no pueden lograr su restitución.

Los propietarios afectados tenían solamente el derecho de acudir al gobierno federal, dentro del plazo de un año a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el Diario Oficial, para que les sea pagada la indemnización correspondiente; así mismo, señalaba que los

afectados 'no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Actualmente estas fracciones han sido derogadas, ya que, como vemos la Ley reglamentaria, Ley de Expropiación si prevé en su artículo 5 y 6 el recurso administrativo de revocación el cual podrá imponerse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del Decreto ante la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo Gobierno del Territorio que haya tramitado el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de territorio.

Por último, la fracción XVII dispone que el legislador federal y los legisladores de los estados, en sus respectivas esferas, fijarán la extensión máxima de la propiedad rural y llevarán a cabo el fraccionamiento de los excedentes, el cual será fraccionado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda. Respetando el derecho de preferencia.

Así mismo las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando bienes que han de constituirlo, siendo inalienable y no será sujeto de embargo ni gravamen alguno.

3.2 Ley Agraria

Esta Ley es reglamentaria del artículo 27 Constitucional en materia agraria y de observancia general en toda la República, según versa el artículo 1º de dicha Ley.

Tiene como objetivos; el desarrollo integral del sector rural mediante actividades productivas y acciones sociales para elevar el bienestar de la población, así como fomentar el cuidado y conservación de los recursos naturales y promover su aprovechamiento racional y sostenido para preservar el equilibrio ecológico, propiciar el mejoramiento de las condiciones de producción promoviendo y participando en obras de infraestructura e inversiones para aprovechar el potencial y aptitud de las tierras en beneficio de los pobladores y trabajadores del campo, a través de las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública

Federal, mismas que tendrán como meta establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y créditos que permitan la capitalización del campo, fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas, propiciar asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y propietarios y cualquiera de éstos entre si, así como propiciar la investigación científica.

3.2.1 Ejidos

Los ejidos y comunidades son elementos fundamentales para el presente trabajo de investigación, ya que es aquí donde sucede precisamente la invasión de los asentamientos irregulares, y es la Ley Agraria la encargada de su definición y regulación.

Los ejidos son núcleos de población con personalidad jurídica y patrimonio propio y son propietarios de las tierras que les han sido dotadas o de las que hubieren adquirido por cualquier otro título, operan según su reglamento interno, sin más limitaciones que las de ley, este reglamento se inscribirá en el Registro Agrario Nacional, y deberá contener las bases para su organización económica y social adoptados libremente.

La explotación colectiva del ejido será adoptada cuando su asamblea lo resuelva, estableciendo disposiciones relativas a la forma de organizar el trabajo y la explotación de los recursos previamente.

Para adquirir la calidad de ejidatario se requiere ser mexicano mayor de edad o de cualquier edad si tiene familia a su cargo o sea heredero de ejidatario, ser vecindado del ejido correspondiente, excepto cuando se trate de un heredero o cumplir con el reglamento interno, con el certificado parcelario o de derechos comunes, o con la sentencia o resolución del tribunal agrario.

Los vecindados son mexicanos mayores de edad, que han residido por un año o más en las tierras del núcleo de población ejidal y que han sido reconocidos como tales por la asamblea ejidal o el tribunal agrario competente, y tienen derechos reconocidos por esta ley.

Los órganos constituyentes del ejido son, en primer lugar y como parte suprema; la asamblea, la cual se reúne por lo menos una vez cada

seis meses o con mayor frecuencia cuando así lo determine su reglamento o costumbre, siendo sus funciones las de formular y modificar el reglamento del ejido, aceptar y separar aportaciones y ejidatarios, las cuentas o balances, así como la aplicación de recursos económicos del ejido, aprobar contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común, distribuir ganancias, señalar y delimitar áreas para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, reconocer el parcelamiento económico o de hecho, autorizar a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad en los términos del artículo 75 de la Ley Agraria, delimitar y asignar las tierras de uso común así como su régimen y explotación, dividir el ejido o fusionar con otros ejidos, terminar el régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine no existen condiciones necesarias para la permanencia del mismo, instaurar, modificar y cancelar el régimen de explotación colectiva, convertir de régimen ejidal a comunal, así como otros que le establezca la Ley.

En segundo lugar tenemos al comisariado ejidal que es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos de la asamblea, así como de representar y gestionar administrativamente al ejido. Se constituye por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y sus respectivos suplentes, también cuenta con las comisiones y los secretarios auxiliares que señale el reglamento interno.

Son facultades del comisariado representar al núcleo de población ejidal y administrar los bienes comunes del ejido, en los términos que fije la asamblea, con las facultades de un apoderado, convocar a la asamblea, procurar que se respeten los derechos ejidatarios, dar cuenta a la asamblea de las labores y del movimiento de fondos, así como informar a la misma sobre los trabajos de aprovechamiento de las tierras de uso común y el estado en que se encuentren, así como las demás que fije la Ley.

Por último el consejo de vigilancia el cual se constituye por un Presidente y dos Secretarios, propietarios y suplentes. Opera conforme a sus facultades y de acuerdo con el reglamento interno, si este nada dispone se entenderá que sus integrantes funcionan conjuntamente. Es el encargado

de revisar cuentas y operaciones del comisariado para darlas a conocer a la asamblea y denunciar ante ésta las irregularidades en que incurra el comisariado, vigilar actos de este último, así como convocar a la asamblea cuando no lo haga el comisariado.

En la asamblea participan el comisariado ejidal llevando un libro donde se asentarán los nombres y datos de identificación de los ejidatarios integrantes del núcleo de población ejidal correspondiente.

3.2.2 Comunidades

La comunidad implica el estado individual de comunero, y en su caso, permite a su titular el uso y disfrute de su parcela y la cesión de sus derechos sobre la misma a favor de sus familiares y vecindados, así como el aprovechamiento y beneficio de los bienes de uso común en los términos que establezca el estatuto comunal.

El reconocimiento como comunidad a los núcleos de población deriva de procedimientos tales como una acción agraria de restitución para las comunidades despojadas de su propiedad, un acto de jurisdicción voluntaria promovido por quienes guardan el estado comunal cuando no exista litigio en materia de posesión y propiedad comunal, la resolución de un juicio promovido por quienes guardan el estado comunal cuando no exista litigio u oposición de parte interesada con respecto a la solicitud del núcleo, o el procedimiento de conversión de ejido a comunidad.

Para su administración, las comunidades podrán establecer grupos o subcomunidades con órganos de representación y gestión administrativa, así como adoptar diversas formas organizativas sin perjuicio de facultades de los órganos generales de la asamblea.

3.3 Ley de la Reforma Agraria

Se ha definido el Derecho Agrario "como el conjunto de normas, leyes, reglamentos y disposiciones en general, doctrina y jurisprudencia que se refieren a la propiedad rústica y a las explotaciones de carácter agrícola", que regulan todas aquellas relaciones jurídicas derivadas del campo.

En el permanente proceso de cambios que ha vivido la nación Mexicana, la reforma agraria ha evolucionado continuamente, a través de la actualización de sus instituciones jurídicas y administrativas, así, sus objetivos estuvieron orientados a la acción de restitución de tierras, al reparto agrario mediante la dotación, a la dotación colectiva, a la concepción de la figura de las colonias agrícolas y ganaderas, y a la ampliación de los ejidos y el reconocimiento y titulación de bienes comunales, así como la creación de nuevos centros de población ejidal.

El proceso de la reforma se inició con la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, emitida por Carranza en Veracruz, la cual ordenó la restitución de tierras arrebatadas a raíz de la legislación de julio de 1856 y estipuló la dotación para aquellos pueblos que carecieran de ella.

Asimismo, estipuló la creación de la Comisión Nacional Agraria por cada estado o territorio de la federación, y de los comités particulares ejecutivos que en cada entidad federativa se considerasen necesarios.

Los postulados de la Ley reformista de 1915, se incorporaron más tarde en el artículo 27 de la Constitución Mexicana de 1917, que consagra como principio fundamental el dominio original del Estado sobre las tierras y aguas de la Nación y la facultad del mismo para regular la distribución y aprovechamiento de tales recursos, reconoció la propiedad comunal, la restitución de tierras a las comunidades que hubiesen sido despojadas.

La expropiación con fines de restitución y dotación respetaría únicamente las propiedades legalmente establecidas que no excedieran de 50 hectáreas de tierras de primera calidad.

Se responsabilizó a los estados y territorios de la República para fijar la extensión máxima de tierra de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida y a fraccionar los excedentes que serían adquiridos por el Estado, mediante el pago con bonos que constituirían la deuda agraria.

En 1934 se efectuaron diversas reformas jurídicas: se modificó el artículo 27 de la constitución, para señalar las afectaciones de tierra se realizaron respetando la pequeña propiedad agrícola en explotación; se creó el Departamento Agrario, en sustitución de la Comisión Nacional Agraria, y

se instituyeron las Comisiones Agrarias Mixtas en cada entidad federativa, en las cuales tendrían participación las organizaciones campesinas.

A partir de este año se inició un cambio radical de la estructura de la tenencia de la tierra, el ejido fue concebido como el eje principal para emprender una transformación de fondo, se efectuó el mayor reparto agrario hasta entonces, afectando las haciendas de las zonas de agricultura más prósperas del país.

Durante los años de 1930 a 1966 la producción agrícola de México creció más rápidamente que su población, contribuyendo significativamente al desarrollo general del país. A partir de 1966 el proceso de urbanización que experimentó el país modificó los hábitos de consumo alimenticio y, con ello, la demanda de algunos productos agrícolas.

Para la década de 1970 se presentó una gran confluencia de distintas fuerzas campesinas en demanda de tierra: vecindados e hijos de ejidatarios buscaron la ampliación de los ejidos o nuevas dotaciones; jornaleros y trabajadores rurales migrantes, demandaban la afectación de latifundios simulados, y las comunidades indígenas persistían en rescatar tierras que poseyeron ancestralmente.

Para final de los esta década la situación del campo era crítica, el medio rural presentaba serios atrasos frente al urbano, tanto económicamente, como en la dotación de servicios con que contaba, los ingresos de la población y en todos los indicadores del bienestar social, familiar y personal.

A partir del año 1980, la profundización de la crisis económica general del país agravó la incapacidad del Estado para destinar recursos públicos a este sector, el cual había sido enteramente de la inversión pública.

El 1 de noviembre de 1991 el Presidente Salinas envió un proyecto de reformas del artículo 27 de la Constitución, la cual fue efectuada el 6 de enero de 1992.⁶⁴

Sus objetivos eran los de promover la justicia y la libertad en el campo, proteger el ejido, propiciar que los campesinos fueran sujetos y no objetos del cambio, revertir el minifundio e impedir el regreso del latifundio, capitalizar el campo, dando certidumbre a la tenencia de la tierra, promover

⁶⁴ GONZÁLEZ GÓMEZ, Francisco, Op. Cit. p. 212.

la rapidez jurídica para resolver rezagos agrarios, creándose tribunales agrarios que hagan pronta y expedita la justicia, así como comprometer recursos presupuestales a crecientes al campo, para evitar la migración masiva a las grandes ciudades, generando empleos en el medio rural, crear el seguro ejidatario, crear el fondo para empresas de solidaridad, y resolver la cartera vencida con el Banrural y aumentar los financiamientos al campo.

Esta reforma estuvo seguida por la promulgación de la Ley Agraria y la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

3.3.1 Organismos Reguladores de la Reforma Agraria

La Ley Agraria determinó la creación de la Procuraduría Agraria, como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonios propios, y la transformación del Registro Agrario Nacional, en un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Y a través de la Ley Orgánica se crearon los Tribunales Agrarios, como órganos federales con plena jurisdicción y anatomía, para dictar sus fallos en materia agraria en todo el territorio nacional.

3.3.2 Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)

Es el organismo encargado de llevar a cabo el derecho agrario, fue creada por publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1974.

Esta Secretaría es una Secretaría de Estado, dependiente del poder ejecutivo federal, que tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones y facultades que expresamente le ordene el Art. 27 de la constitución, la ley agraria, la ley orgánica de la administración pública federal y otras leyes, así como reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República

A partir del 30 de marzo de 1998 la Secretaría adecua su estructura, funciones y atribuciones al marco jurídico actual, orientándose al ordenamiento de la propiedad rural, en las siguientes vertientes:

- 1) La conclusión del atraso agrario;

2) La culminación de las tareas jurídicas y administrativas derivadas de la aplicación de la Ley Federal de Reforma Agraria;

3) La regularización de los predios que grupos campesinos tienen en posesión precaria;

4) El deslinde y medición de terrenos baldíos, así como la declaratoria y en su caso enajenación de terrenos nacionales; e) sustanciar y tramitar la expropiación de tierras ejidales y comunales, y

5) Conocer la acumulación de tierras ejidales por encima de los límites que señala la ley y ordenar a su poseedor enajenar los excedentes.

6) Como autoridad debe dar seguimiento y atender los juicios y amparos que surjan en materia agraria hasta su culminación; mantener una comunicación constante con los dirigentes de las organizaciones campesinas locales, regionales y nacionales, a fin de regularizar las demandas, y realizar las labores de coordinación de las entidades del Sector Agrario.

Algunas funciones y servicios de la Secretaría son la expropiación de terrenos ejidales o comunales, enajenación y titulación de terrenos nacionales, regularización de lotes de colonias agrícolas y ganaderas, audiencia campesina y atención a campesinos que requieren información sobre alguna solicitud presentada a la Secretaría, expedición de copias certificadas, inconformidades.⁶⁵

3.3.3 Registro Agrario Nacional (RAN)

Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica, administrativa y presupuestal. Actualmente resguarda, acopia, archiva y analiza el cúmulo documental del Sector Agrario, para tener un mayor conocimiento de los problemas, identificar las diferentes acciones y evaluar la gestión agraria. Y Para esto cuenta con el archivo general agrario

Entre sus principales atribuciones figuran las siguientes:

Garantizar el carácter público de la información que tiene en su poder y proporcionarla a quien lo solicite.

⁶⁵ <http://www.corett.gob.mx/corett/reformaagraria.htm>. 19 de febrero de 2007. 11:40 AM.

Contribuir en la impartición de justicia mediante la expedición de constancias sobre las inscripciones que forman parte de su protocolo, las que harán prueba plena en los juicios correspondientes.

Prestar asistencia técnica a los ejidos y comunidades que quieran llevar a cabo la delimitación de sus tierras, así como para el fraccionamiento y enajenación de superficies que rebasen los límites establecidos para la pequeña propiedad.

3.3.4 Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE)

Es la institución que capta, administra y entrega a los núcleos agrarios los recursos que éstos destinen al establecimiento de sus fondos comunes, en especial los derivados del pago de indemnizaciones por expropiaciones.

También ejerce la reversión de las tierras ejidales y comunales que fueron expropiadas y en donde no se cumplió con la causa de utilidad pública.

Desde septiembre de 1995 opera el Programa de la Mujer Campesina, que otorga crédito a los grupos de mujeres de las zonas rurales que desean llevar a cabo proyectos productivos rentables.

3.3.5 Procuraduría Agraria (PA)

Defiende los intereses legítimos de sus asistidos, entendidos como los derechos que tienen los campesinos sobre su tierra; además la Procuraduría es la vigilante de la legalidad en el campo.

Como representante legal de los campesinos ante autoridades agrarias, vigila la observancia de los principios de los procedimientos de la justicia agraria, entre ellos los de oralidad, igualdad real de las partes, inmediatez y suplencia en las deficiencias de la demanda.

Como promotor de la regularización de la propiedad rural, busca otorgar seguridad jurídica, es decir, certeza en los derechos sobre la propiedad, que se perfeccionan con instrumentos documentales que hacen prueba plena.

Como el asesor jurídico de los campesinos, promueve la organización agraria básica y su participación en procesos económicos relacionados con la aplicación de la Ley Agraria.

Como conciliador de intereses de los sujetos agrarios, interviene por solicitud de las partes en casos de controversias relacionadas con el régimen jurídico agrario.

En materia de política agraria, estudia y propone medidas encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica en el campo, entre las que destaca la promoción del perfeccionamiento del marco jurídico agrario, derivado de la práctica observada y ponderada en campo.

3.3.6 Archivo General Agrario

Es el encargado de la custodia, clasificación y catalogación de los documentos en materia agraria, y de proporcionar los servicios para la consulta pública, así como fomentar los estudios e investigaciones, y divulgar y publicar los resultados de dichas tareas.

Está integrado por grupos documentales, que contienen múltiples aspectos de la historia agraria de México. Sus documentos más antiguos son de la época colonial y los más modernos de hace algunos años, aunque la mayoría son del siglo XX.

Algunos de éstos se refieren a acciones agrarias de carácter dotatorio, restitutorio o expropiatorio de la tierra, pero todos vinculados con los cambios de la tenencia de la tierra.

Están las historias de las mujeres agraristas y de las campesinas que al frente, al lado y con los hombres y sus hijos lucharon por modificar la estructura agraria del país.

3.4 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Con respecto a esta Ley, en materia agraria, se celebró un convenio general de colaboración entre el Tribunal Superior Agrario, representado por el Magistrado Presidente, Lic. Ricardo García Villalobos Gálvez y la

Presidente de la Comisión para la Transparencia y Acceso a la Información de los Tribunales Agrarios, Lic. Carmen Laura López Almaraz, por una parte, y por la otra el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública IFAI, representado por la comisionada Presidenta, Dra. María Arván Laborde, y el Secretario Ejecutivo, Mtro. Ángel José Trinidad Zaldívar.

Al tenor de las declaraciones hechas sobresalen las referentes, por parte del Tribunal Superior Agrario, al decreto del 3 de enero de 1992 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero del mismo mes y año, que reforma el artículo 27 Constitucional, en el que se establece que se instituirán tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción para la administración de la justicia agraria, dictar fallos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

Así mismo establece que el interés en celebrar el presente Convenio es para propiciar el fortalecimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG).

Con respecto al IFAI, dispone que de conformidad con el artículo 33 la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es su atribución cooperar respecto de la materia de esta Ley, con los demás sujetos obligados, entidades federativas, municipios, o sus órganos de acceso a la información, mediante la celebración de acuerdos o programas.

Para garantizar la transparencia y acceso a la información el convenio en cuestión se suscribe de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interior del IFAI, según lo dispuesto en los artículos 36 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 5 del Decreto de creación del Instituto y 6 del Reglamento Interior del mismo.

Ambas partes declaran que se reconocen de forma recíproca la personalidad con la que se ostentan y comparecen a la suscripción del Convenio referido, así mismo tienen por objeto impulsar, divulgar y promover actividades tendientes a fortalecer el derecho a la información pública gubernamental y la cultura de la transparencia entre la sociedad mexicana.

Las cláusulas del Convenio consisten en la fijación de un marco para las bases y mecanismos operativos entre las partes, para coordinar la

ejecución de diversas estrategias encaminadas a fortalecer la cultura de la legalidad y transparencia, así como para elaborar programas de difusión entre los mexicanos acerca del derecho de acceso a la información de la LFTAIPG.

Las actividades tendientes al fortalecimiento del derecho a la información pública comprenden la elaboración de programas, creación de talleres y cursos para el desarrollo de tal fin.

Por otro lado, el Tribunal Agrario colaborará con el IFAI, en la entrega de reportes y estadísticas del ejercicio del derecho de acceso a la información en la esfera de su propia competencia, esto, para satisfacer lo dispuesto en los artículos 39 y 62 de la LFTAIPG.

Por último destaca la integración de una Comisión Técnica, misma que estará formada por dos representantes de cada institución quienes podrán ser sustituidos en cualquier tiempo previa notificación a la otra parte, esta Comisión Técnica enviará al IFAI el informe anual de actividades del Tribunal Agrario, como lo indican los artículos ya citados de la misma Ley.

3.4.1 Manual de Organización de la Comisión Para la Regularización de la Tenencia de la Tierra

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra ha elaborado un Manual de Organización con el propósito de dar a conocer las principales labores que se desarrollan en las Unidades y Organos Administrativos que proporcionan el apoyo técnico-operativo y administrativo hasta el nivel de Jefatura de Departamento, que para el ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento del objeto del organismo.

Para facilitar la comprensión del documento se ha dividido en los siguientes capítulos: los antecedentes históricos más notables de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra; el marco jurídico en el que se fundamentan sus funciones y la observancia de su normatividad; también se plasma la estructura orgánica básica y no básica y su representación gráfica como también los objetivos y funciones de cada área; desagregados, hasta Subdirección de Área, mismos puntos que a lo largo del presente trabajo de investigación se han abordado y desglosado.

La revisión y/o actualización que requiera el Manual de Organización dependerá de las modificaciones que, a nivel de la estructura básica, sean determinadas por el Director General y aprobadas por el H. Consejo de Administración, en los demás casos, las que promuevan los titulares de las Unidades Administrativas a través de la Dirección de Planeación y Sistemas de la Comisión, una vez autorizadas por las dependencias globalizadoras correspondientes.

Capítulo 4

Programa “Suelo Libre” Creado por CORETT

4.1 Antecedentes del Programa

El programa “Suelo Libre” se fundamenta en la histórica necesidad de la tierra, el elevado crecimiento demográfico y la migración de los habitantes del campo a las ciudades, situaciones que originaron asentamientos humanos irregulares en muchas zonas urbanas, provocando entre otros problemas, controversias sobre la tenencia de la tierra y posesiones al margen de la ley, lo que produjo viviendas carentes de servicios urbanos.

Los asentamientos humanos irregulares establecidos en terrenos ejidales y comunales destinados principalmente a la agricultura, se tornó en un problema nacional, por lo que el H. Congreso de la Unión emite el 16 de abril de 1971, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Reforma Agraria, en la que se establece que los poblados ejidales deberán tener su fundo legal y zona de urbanización, que no pueden ser enajenables, pero que “el núcleo de población podrá aportar tierras del asentamiento al municipio o entidad correspondiente para dedicarlos a los servicios públicos”.

Las actividades de los habitantes de una ciudad se concentran en zonas específicas en su territorio, teniendo como actividades principales la vivienda y la economía, mismas que dan origen a otras como la educación el cuidado de la salud, la recreación, las cuales son llamadas equipamiento urbano.

Así, el territorio de una ciudad queda dividido en zonas que alojan una actividad predominante, denominadas zonas habitacionales, de actividad económica o concentradoras de equipamiento urbano, estas zonas están conectadas por un conjunto de vialidades que permiten a sus habitantes y usuarios establecer una interacción permanente a través de los medios de transporte, dando así origen al funcionamiento de una ciudad.

El esquema formado por las zonas y las vialidades que las conectan es parte de la estructura urbana y revela el nivel de organización territorial de una ciudad; cuando una zona está incorporada a una estructura urbana adquiere

características que redundan en beneficio de sus habitantes o usuarios, como son;

- 1) transporte
- 2) agua potable y drenaje
- 3) bajos índices de riesgo por fenómenos naturales

La estructura urbana es la manifestación del Desarrollo Urbano, uno de sus principales requerimientos es la disponibilidad de tierra para acomodar alguna o varias de las actividades mencionadas.

El incremento de la población demanda la expansión territorial de una ciudad, para mantener el desarrollo urbano registrado en la parte consolidada, se proponen en los planes de desarrollo urbano, las extensiones de tierra que deberán ser ocupadas e incorporadas a la estructura urbana y que usualmente se encuentran en la periferia.

La dimensión de este problema se ilustra con bastante claridad en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano, en este documento se señala que entre 1995 y el año 2000 el crecimiento urbano de nuestro país demandó, para las cuatro grandes zonas metropolitanas y las 116 localidades medias, un total de 150 mil hectáreas de suelo libre para satisfacer necesidades de vivienda, equipamiento urbano y desarrollo regional, de las cuales 105 mil eran de origen ejidal o comunal.

Aunque los planes de desarrollo urbano indican el potencial para uso urbano que tienen las tierras propuestas, éstos no obligan a sus propietarios a cambiar el uso y destino de las mismas; no obstante, ese potencial y el hecho de que los desarrollos urbanos e inmobiliarios generan utilidades considerables producen por un lado, aumento en su valor y por otro, presión para que sean vendidas, los intereses particulares que generan, afectan al desarrollo de la comunidad.

No solo las tierras que se encuentran propuestas para expansión en el plan de desarrollo urbano son sometidas a presión de venta, en general, lo están las tierras cercanas a asentamientos humanos.

En cualquier caso las tierras se encuentran propensas a la ocupación irregular, es decir, a la aparición de asentamientos habitacionales y de algunas actividades complementarias sin un proyecto que los incorpore formalmente a la estructura urbana. De hecho esta es una práctica común y su consecuencia es el retraso considerable en el acceso a los beneficios que proporciona la estructura urbana.

El Programa Suelo Libre (Programa Suli) se aplica como una solución a la demanda que se tiene en el ámbito de la regularización de la tenencia de la tierra. Cuenta con la supervisión de la Secretaría de la Reforma Agraria, que realiza una serie de dictámenes técnicos con la finalidad de incorporar a los ejidos al suelo de uso urbano. Completando la estrategia integral de vertientes que involucran al tema del desarrollo metropolitano, está la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI), tiene como objetivos diseñar, promover, dirigir y coordinar la política nacional de vivienda al aprovechar el efecto multiplicador que ejerce sobre la planta productiva y el empleo.

4.1.1 Programa de Incorporación de Suelo Social

En el marco legal agrario que predominaba en el gobierno del ex Presidente Zedillo, se permite que superficies ejidales y comunales sean desincorporadas del régimen ejidal o comunal sin necesidad de recurrir a la expropiación por causa de utilidad pública.

Mediante la aportación de tierras de uso común al patrimonio de sociedades mercantiles y civiles, así como a través de la adopción del dominio pleno sobre tierras parceladas, las propias asambleas de los núcleos agrarios podían incorporar tierra a proyectos inmobiliarios que resulten congruentes con los planes y programas de desarrollo urbano que definan las autoridades locales.

Esto implicaba la posibilidad de que tanto los ejidos como las comunidades se transformaran en interlocutores efectivos del gobierno para diseñar y aplicar estrategias que permitieran imprimirle orden y legalidad al futuro crecimiento de los principales centros urbanos del país.

En este contexto, fue creado en 1996 el Programa de Incorporación de Suelo Social (PISO), como un instrumento del Gobierno Federal destinado a promover el desarrollo ordenado y sustentable de nuestras ciudades mediante la incorporación de suelo apto de origen ejidal y comunal al desarrollo urbano e inmobiliario, aplicando para tal efecto los procedimientos previstos en las legislaciones antes vigentes tanto en materia agraria como en materia de asentamientos humanos.

En virtud de lo anterior, se debe entender el programa PISO como un instrumento de coordinación entre los tres órdenes de gobierno y de concertación con la sociedad civil, orientado a facilitar la incorporación ágil y legal de suelo apto de origen ejidal y comunal al desarrollo urbano.

Mediante este programa, los núcleos agrarios estarían en condiciones de poner en oferta legal suelo al servicio de las instituciones públicas, privadas y sociales de la vivienda y desarrollo inmobiliario, de organizaciones sociales y personas físicas y morales en general, que deseen acceder a la tierra para la construcción, promoción, venta y utilización de vivienda, equipamiento urbano y desarrollo regional.

Dentro de sus objetivos destaca el contar con disponibilidad legal y suficiente suelo en cada ciudad para satisfacer ordenada y anticipadamente, a costos razonables, las necesidades de vivienda, equipamiento urbano y desarrollo regional, y así estar en condiciones de poder abatir la ocupación anárquica de tierra ejidal y comunal, evitando la necesidad de incorporación de suelo al desarrollo urbano por la vía de la irregularidad.

Esta incorporación de suelo social al desarrollo urbano mediante el PISO, cuidaría en todo momento el orden urbano, la justicia campesina, el acceso popular a la vivienda, el desarrollo comunitario y la inversión privada.

Además, vigilaría las mejores condiciones de participación de los núcleos agrarios en las operaciones de incorporación de suelo.

En el Programa participaban el Gobierno Federal por medio de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y la Secretaría de Desarrollo Social

(Sedesol), como instancias normativas, y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), como coordinadora nacional.

A nivel de las entidades federativas participan los gobiernos estatales como coordinadores y rectores del PISO en su estado, con el apoyo de las representaciones federales involucradas directamente que son: Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Comisión para la Regularización y Tenencia de la Tierra (Corett), Procuraduría Agraria (PA), Registro Agrario Nacional (RAN), Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (Fifonafe) e Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), así como de las instituciones federales, estatales y municipales que estén relacionadas con la vivienda, el suelo, el medio ambiente y el desarrollo urbano.

Para el Gobierno Federal era un Programa obligatorio. Para los gobiernos locales y municipales su participación es concurrente entre los tres órdenes de gobierno, mediante la firma de convenios que definan sus responsabilidades y obligaciones, así como atribuciones de dirección local y municipal.

Para la sociedad su participación era voluntaria, concertada y convenida, y para los núcleos agrarios también lo era de acuerdo al mandato de sus propias asambleas.

En materia de financiamiento, el PISO es un Programa de inducción y promoción, no de compra y venta de suelo. Es decir, su propósito central era promover que los núcleos agrarios que tengan suelo apto, si lo deseaban, lo ofertaran a quien lo necesitara, cuidando que en el proceso se respetara la normatividad agraria y urbana aplicable, se desalentaran los procesos especulativos, procurando que los núcleos de población agrarios participaran en tiempo, cantidad y calidad de los productos inmobiliarios y se garantizaran superficies y precios accesibles de suelo o vivienda a los consumidores urbanos de escasos recursos.

Así, también se debe concebir como un Programa autofinanciable no lucrativo para las instituciones públicas que, por sus funciones, participan en adquisición, expropiación o desarrollos, por lo que contaba con sistemas de

facilitación y mecanismos de recuperación, aunque se podía operar, según disponibilidades, proyectos sociales con recuperación parcial o diferida.

El PISO podía, por medio de la Corett y a cuenta de operaciones futuras de realización garantizada, hacer anticipos recuperables a los núcleos que los soliciten, para que los oferentes sociales con debilidad económica no estuvieran desprotegidos ante la intermediación inmobiliaria y la ocupación irregular precaria.

Tratándose de proyectos de desarrollo rentables auspiciados por inmobiliarias puramente ejidales, el Fifonafe podía financiar, con capital de riesgo, infraestructura y servicios, así como urbanización secundaria. El propósito era apoyar la autogestión ejidal con inversión sencilla recuperable.

En su operación sólo participaban los municipios que tenían autorizados e inscritos sus programas y planes de desarrollo urbano y los núcleos de población agrarios que tenían certificados sus derechos.

Asimismo, sólo podían participar como adquirientes de tierras o socios de los campesinos en inmobiliarias, aquellas personas que garantizaran solvencia, seriedad, probidad y no tengan antecedentes negativos.

En todos los casos de incorporación de suelo, se debía contar con la aprobación del municipio respectivo y se debía garantizar la introducción de los servicios urbanos básicos en las tierras de que se trate.

El PISO operó en algunos estados de la República como: Tamaulipas, Nuevo León, México, Campeche, San Luis Potosí, Querétaro, Durango y Chihuahua, dentro de lo que se le denominó programa piloto, en el que se probaron los sistemas de coordinación y los esquemas de trabajo comprobando hipótesis y al mismo tiempo recibiendo retroalimentación basada en la experiencia local, se pretendía cubrir el resto del país en 1997.

Los métodos de incorporación de suelo social utilizados por el PISO eran la expropiación concertada por áreas de crecimiento de poblados en regularización y para incorporación de suelo libre; la aportación de tierras de uso común a sociedades mercantiles inmobiliarias; y la adopción de dominio

pleno sobre tierras parceladas para comercialización autogestionaria o institucional.

Este Programa representa el inicio de la acción fundamental para la correcta regulación del uso del suelo, y al mismo tiempo, el PISO permitía prever la orientación en el crecimiento de las ciudades hacia zonas aptas para el desarrollo urbano, tomando en cuenta las actividades productivas de la región, la dotación de servicios públicos y la posibilidad de integrar estas áreas de crecimiento a las estructuras de la mancha urbana, y es el principal precedente del Programa Suelo Libre.

4.2 Problemática Actual con Respecto a la Tenencia de la Tierra

En 1950 la Ciudad de México tenía una población de 25 millones de habitantes, el 75 % de ésta, vivía en zonas rurales y se dedicaba la producción agropecuaria actualmente la población rebasa los 100 millones, el 75% vive en zonas urbanas de mas de 100 mil habitantes, y solo 35% se dedica a la agricultura.

En la actualidad debemos buscar y crear espacios de calidad donde las nuevas generaciones encuentren un lugar de calidad para su adecuado desarrollo. Planteando así la cuestión de que tipo de espacios serían estos, asentamientos humanos irregulares o asentamientos ordenados, planificados y legales.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, nace ante la necesidad de regular los terrenos que por cualquier razón tienen una condición irregular de tenencia, convirtiendo así, a quien lo ocupa, en propietario a través de diferentes trámites y gestiones.

Para detener la ocupación irregular es necesario que las autoridades ofrezcan a la población espacios donde vivir debidamente legalizados para alcanzar una vida digna. La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, como un organismo técnico y social apoya a las autoridades a lograr

este objetivo al desincorporar de forma concertada terrenos para incorporarlos al desarrollo urbano.

La Constitución establece que es competencia exclusiva de los municipios la asignación y administración del uso del suelo, y en ejercicio de esa competencia le corresponde también la elaboración y vigilancia de los planes de desarrollo urbano.

Para cumplir con la garantía de los municipios de reserva territorial en el país, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, ha diseñado un programa que de manera integrada presta fundamentalmente servicios como la concertación de terrenos al desarrollo urbano para que las partes obtengan el mayor beneficio posible, la integración de elementos técnicos y jurídicos que permiten una expropiación concertada, y conduce el proceso que asegura una justa y buena paga por los terrenos y los integra de manera ordenada al desarrollo urbano.

Estos servicios integrados conforman el programa “Suelo Libre”, el cual ha tenido resultados positivos en Gómez Palacio, Durango, Ciudad Victoria, Tamaulipas, Monterrey, Nuevo León, entre otras ciudades del país. Estas tres ciudades comparten los retos de ser vistas por los ciudadanos como un polo de desarrollo y una alternativa de empleo. En el caso de Monterrey, el 85% de la población total del estado se concentra en Monterrey, Gómez Palacios ha sufrido invasiones al igual que Torreón, Chihuahua, y en general el norte de la República, pues la falta de suelo para la vivienda ha generado esta situación de desborde.

Este desborde se ha hecho básicamente en terrenos ejidales, que de acuerdo con la Ley no pueden ser vendidos, ni cambiado su uso de suelo de agropecuario a urbano sin una desincorporación previa. No obstante, los ejidatarios venden, ya sea por la presión económica o por el mismo desborde urbano, ya que no había posibilidad de sembrar, pues en ocasiones la cosecha era robada por la mancha urbana.

Esta situación es perjudicial tanto para el comprador como para el vendedor, pues el primero malbarata su propiedad al venderla sin los

documentos necesarios, y el segundo adquiere sin la certeza de que la inversión sea segura.

En el caso de la ciudad y el municipio, también reporta pérdidas pues cuando se establecen asentamientos humanos irregulares no se les considera para darles servicios necesarios, improvisándolo entonces, con costos cuatro veces superiores a los normales, pues es más peligroso, lento, y requiere más personal.

En la pasada gestión del ex Presidente Vicente Fox Quezada 264,641 escrituras fueron entregadas en el país, contribuyendo así de manera eficaz al establecimiento de zonas adecuadas para un desarrollo urbano planificado, sin embargo aún falta mucho por hacer, ya que no todos tienen alcance la información debido a la falta de difusión del programa “Suelo Libre”

4.3 Propósito del Programa

El programa “Suelo Libre” tiene dos objetivos fundamentales, por un lado frenar los asentamientos irregulares, y por la otra crear reserva territorial para hacerle frente a la situación de irregularidad.

Fue creado con el fin de promover la compraventa de suelo, para satisfacer las necesidades de reserva territorial y estratégica, desarrollo urbano y vivienda, y/o su asignación a favor de la población de escasos recursos, a través de mecanismos que beneficien a grupos de ejidatarios y comuneros.

Entre sus principales objetivos se encuentran, el prever conjuntamente con el municipio requerimientos de suelo, programando y gestionando los recursos necesarios para su obtención; el promover un desarrollo urbano equilibrado y ordenado, y el fomento a la participación de núcleos agrarios en tareas de creación de reservas de crecimiento y ordenamiento territorial.

La Comisión es un organismo orientado principalmente a la regularización de tenencia de la tierra en asentamientos humanos irregulares en tierras de origen ejidal, comunal y de propiedad federal, mediante la expropiación consensual de todos los involucrados, para su posterior

regularización y escrituración de lotes con fin habitacional o comercial, a favor de las familias que los ocupan.

Los lotes a regularizar no deberán estar dentro de propiedad federal (junto a las líneas de FF.CC., y/o eléctricas de la C.F.E., a los ductos de PEMEX, recintos portuarios y aéreos, litorales, carreteras y sus resguardos), zonas de reserva ecológica, ni de riego o petroleras, zonas arqueológicas o históricas o zonas de riesgo: cañadas, barrancas, cauces naturales de agua aún secos; taludes, hundonadas, minas, etc.

Solo se podrá iniciar el proceso de regularización de predios, una vez ejecutado el decreto de expropiación de las tierras, indemnizando a los núcleos agrarios luego de que se ha publicado el decreto correspondiente

Las personas que poseen un predio en un asentamiento humano irregular, a título de dueño y de buena fe, cuyos terrenos han pasado a ser propiedad de la Comisión, son aptos para el programa.

Los gobiernos municipales, estatales, así como Dependencias y Entidades del gobierno Federal, instituciones y organismos de carácter social, cuando requieren algún predio para la prestación de un servicio publico en beneficio de la comunidad.

La regularización de la tenencia de la tierra se da en todo el país en asentamientos humanos irregulares, en tierras de origen ejidal, comunal y de propiedad Federal principalmente, en aquellas ciudades o centros de población que presentan un crecimiento urbano acelerado, ciudades como las ya mencionadas.

Este programa fue diseñado como auxiliar de la administración federal, estatal y municipal en la generación de reserva territorial, o para contribuir con el crecimiento urbano estructurado y ordenado de las ciudades.

Centra su atención en tierras ociosa bajo régimen de propiedad ejidal o comunal y que estén consideradas para la expansión de la ciudad por el plan de desarrollo urbano vigente, cuya ocupación irregular se vislumbre o bien, cuya venta sea inminente en corto plazo. Se somete a consideración de los

gobiernos locales, previa evaluación técnica, tierras con características antes mencionadas que no hayan sido propuestas por el plan de desarrollo urbano.

Su propósito es facilitar mediante expropiación consensual la incorporación de tierras con uso agropecuario en condiciones de ocio, a reserva territorial urbana.

Para llevar a cabo este propósito, es indispensable la anuencia de las autoridades locales, el consentimiento de los propietarios de los derechos de la tierra.

La reserva territorial obtenida con el programa recibe el nombre de suelo libre e implica que las tierras expropiadas están exentas de ocupaciones informales y de litigios sobre su propiedad. En la primera etapa de incorporación, estas tierras pasan en forma transitoria al patrimonio de la Comisión, que las venderá previo acuerdo con las autoridades que quieran ejercer su derecho de preferencia o a un tercero que éstas hayan designado.

4.4 Procedimiento

El procedimiento que ofrece el programa “Suelo Libre”, tiene además de las ventajas legales, un mecanismo de financiamiento que garantiza pagos justos y oportunos, lo que significa para los ejidatarios un precio muy superior por sus tierras comparado con el que hubieran pagado los particulares.

Además, de que los núcleos de población ahora contarán con los servicios necesarios para vivir, reduciendo así los costos que tendría la improvisación de éstos.

Al momento de seleccionar un terreno la Comisión para la Regularización de la Tierra vigila que el predio este integrado a los programas de desarrollo urbano del municipio para que sea provisto de servicios básicos, antes de ser dado a los usuarios.

La reserva territorial es una infraestructura creada, con áreas verdes, escolares, comerciales, etc., cuenta con planos autorizados por el cabildo, con planes parciales de desarrollo autorizados por el congreso del estado, siendo

así espacios adecuados para vivir, definidos por manzanas, lotes, legalizados y autorizados por todas las estancias que participan.

Igual de importante que el monto a pagar, o su integración al programa de desarrollo urbano, es el tiempo que requieren los trámites para desincorporar los predios, y ponerlos a disposición de las autoridades locales.

El proceso de expropiación de suelo para regularizar asentamientos humanos irregulares, tarda alrededor de un año tres meses, “suelo Libre” permite agilizar el trámite, reduciendo el tiempo a seis meses, desde que inicia el proceso hasta el decreto expropiatorio, y el pago de la indemnización.

El programa “Suelo Libre” es una herramienta que ayuda a poner orden en el desarrollo urbano y garantiza que las transacciones con terrenos sociales sea un buen negocio.

En la ciudad de Gómez Palacios, el programa “Suelo Libre”, ha evitado la ocupación ilegal de tierras a lo largo de seis años, ahora se cuenta con la seguridad de un documento que avala la propiedad.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, ha facilitado la compra de tierras con factibilidad de servicios a fideicomisos, que servirá para que miles de familias adquieran un hogar. De igual manera el objetivo primordial es encontrar el mecanismo por el cual las tierras ociosas se conviertan en la reserva de “Suelo Libre”, que el desarrollo armónico de cada municipio necesita, así como concertar una expropiación voluntaria, buscando agilidad en el trámite y ganancia para las partes.

Para que la Corett esté en posibilidades de incorporar suelo apto para el desarrollo urbano y la vivienda, debe en primer lugar, llevar a cabo el proceso de expropiación de las tierras de origen ejidal, comunal o federal y/o predios baldíos y subutilizados, libres de asentamientos humanos irregulares y convocación urbana, indemnizando a los núcleos agrarios una vez que se ha publicado el decreto correspondiente; posteriormente se realizan acciones de promoción ante los gobiernos municipales y estatales para su enajenación, para lo cual tiene que cumplir con los requisitos establecidos por la Comisión y cubrir

las tarifas que se indiquen. Una vez realizado lo anterior, se concluye con el proceso de elaboración y entrega de escrituras.

Las partes involucradas son los gobiernos municipales, estatales e inversionistas, grupos agrarios o población de escasos recursos, y cuenta con cobertura nacional.

La autoridad en sus tres niveles de gobierno, el ejido, la comunidad o un particular deberán solicitar por escrito a la delegación de la Comisión el ingreso al programa.

La delegación efectuará una investigación exhaustiva para determinar que exista el Decreto de Dotación Agraria, misma que deberá cumplir con los requisitos de no ser objeto de disputa agraria, es decir, que acredite debidamente la propiedad como los límites, accidentes, uso y forma del terreno (polígono), y que se encuentre dentro del Plan de Desarrollo Urbano Vigente.

Si no se cumple con tales requisitos, se notificará a la representación agraria o del particular que no procede su solicitud de ingreso al programa. Si cumple con los requisitos se continuará con la investigación para determinar si califica como suelo libre

Si el polígono no se encuentra dentro del plan vigente, la Comisión decidirá previa evaluación, si es conveniente continuar con la investigación, si ésta no es favorable, se notificará que la solicitud fue rechazada.

El personal de la delegación recabará información documental y de campo para determinar el grado de ocupación de la superficie de polígono, si este es menor que 20% de la superficie total, entonces el polígono se considera suelo libre. De lo contrario se rechaza su solicitud al programa.

Una vez catalogado el polígono como suelo libre, la Delegación promoverá la celebración de una asamblea del núcleo agrario para otorgar la anuencia a la expropiación y establecer el precio por hectárea.

En caso de que un polígono se encuentre fuera del plan de desarrollo urbano vigente, la Comisión procederá a gestionar con las autoridades competentes la inclusión de dicho polígono en el mencionado plan mediante un acuerdo de cabildo, siempre y cuando los propietarios se comprometan a dar su

anuencia para la expropiación, así, la Delegación obtendrá un acuerdo de expropiación en el que estén claramente anotados los datos necesarios.

Los datos que requiere el acuerdo de expropiación son:

- 1) en caso de tierras parceladas; superficie afectada, número de parcelas, y nombre de ejidatarios.
- 2) En caso de tierras de uso común; superficie acotada
- 3) En caso de un particular; superficie acotada

En cualquier caso se pactara un precio tentativo por la tierra a expropiar, de manera simultánea la delegación indagará con la representación agraria, si existen promociones en trámite o en avance, y deberá obtener el plano de proyecto de la promoción para determinar si existe sobreposición.

Si no ha intervenido la PROCEDE, se deberá obtener del Registro Agrario Nacional, el plano definitivo de dotación, ampliación y/o permuta donde se muestre la ubicación del área a expropiar, la cual deberá señalarse con marcador verde.

Si ha intervenido la PROCEDE, se deberán obtener los siguientes documentos en la delegación del Registro Agrario Nacional.

- 1) Copia del plano interno del ejido con coordenadas internas de la poligonal del ejido y de las parcelas propuestas para expropiar.
- 2) Copia del acta de la Asamblea de Delimitación, Destino y Asignación de Tierras (ADDAT).
- 3) Copia de certificado Agrario, por ambas caras de las parcelas propuestas.

Una vez obtenidos documentos la Comisión efectuara verificación física exhaustiva del polígono de la que obtendrá material fotográfico.

Se analiza la información obtenida en la verificación y se determinara si el polígono propuesto contiene zonas federales con infraestructura o instalaciones para conducir, almacenar o tratar agua potable, aguas negras, energía eléctrica o combustible, que están consideradas como fuentes de riesgo, en este caso la Comisión las segregará del polígono a expropiar.

Si se cumplen los requisitos, la delegación en conjunto con el núcleo agrario, celebrará convenio entre ellos, u otros interesados en su caso, para la aplicación del programa. Para la adquisición del predio a expropiar, tienen derecho de preferencia tanto el Gobierno del Estado como el Municipal, por lo que la delegación deberá informar de los proyectos a desarrollar, si ambos declinan su derecho de preferencia, lo harán a favor de un tercero que se designará con su participación.

Por su parte la delegación obtendrá del comprador una carta compromiso de enajenación del polígono a expropiar en la que deberán quedar claramente asentados el precio y condiciones de venta.

Así la delegación deberá ejecutar los trabajos técnicos e informativos (TTI), armando un expediente con estos y los trabajos anteriores para enviarlo a la Dirección Técnica, quien se encargará de efectuar las revisiones necesarias y notificará el resultado a la Dirección de Operación

La Dirección de Operación practicará un estudio técnico financiero del expediente y emitirá un dictamen.

Si la expropiación es viable, se formaliza un proyecto expropiatorio, en caso contrario se declara improcedente, dando fin al proceso.

La Comisión solicitará instauración del expediente técnico de la expropiación propuesta a la Secretaría de la Reforma Agraria mediante oficio firmado por el Director General.

La SRA efectuará los trámites pertinentes los cuales seguirá con detalle la Dirección de Operaciones hasta que la Secretaría de Gobernación publique el decreto expropiatorio en el Diario Oficial de la Federación.

La Dirección Técnica obtendrá una copia del decreto, y a su vez enviará una copia a la delegación para que se tramite el ingreso del polígono al Registro Público de la Propiedad.

La delegación y el núcleo agrario, determinan el lugar y fecha del pago de la indemnización para lo cual la Dirección de Operación solicitara los recursos correspondientes y efectuará el pago, una vez satisfecho este, la

Secretaría de la Reforma Agraria, procederá la ejecución del citado decreto expropiatorio y dará posesión del polígono a la Comisión.

La Delegación hará del conocimiento del comprador la disponibilidad de la reserva territorial y se procederá a su enajenación en los términos que sean convenidos con lo que se finaliza el procedimiento. Efectuando la comisión la venta a través de la delegación, y a solicitud del comprador, ésta elaborará los títulos de propiedad.

4.4.1 Presupuestos de Regularización

Consiste en informar a los posesionarios de un terreno expropiado por Corett sobre el precio del lote que ocupa, así como las tarifas para su escrituración y el monto de los intereses por financiamiento, este último, en caso de optar por un crédito; todo ello, considerando el uso y la superficie del predio, así como la estrategia comercial adoptada por Corett para el poblado.

Los presupuestos se realizan con base en la información de la cartografía, el censo de verificación de uso y posesión, los precios de venta vigentes, el lote tipo autorizado, las tarifas de escrituración y las tasas de interés por financiamiento, de acuerdo con la estrategia comercial vigente para el poblado.

Los requisitos son identificación oficial (credencial de elector, pasaporte vigente o cartilla del servicio militar).

4.5 Propuesta de Difusión

Los escasos recursos económicos y de información sobre la incorporación legal del suelo al desarrollo urbano de los propietarios y ocupantes de la tierra, y en muchas ocasiones el desconocimiento del valor real de éstas, los hacen ceder a las presiones de venta con un precio inferior o en condiciones desfavorables.

El uso habitacional informal de las tierras, excluye de los servicios urbanos básicos que proporciona el municipio a sus ocupantes y los limita en el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

En consecuencia las autoridades competentes y en particular las encargadas del desarrollo urbano, deben hacer frente en primera instancia a la demanda de servicios urbanos de quienes habitan asentamientos irregulares, algo que resulta casi imposible de cumplir en el corto plazo, pues ello depende de que resulte viable incorporarlos al desarrollo de la ciudad tanto económicamente como desde la perspectiva urbana.

La ocupación irregular cuando menos duplica el costo de la introducción de servicios, para evitar esta situación y encauzar el crecimiento de la ciudad con una distribución equitativa del desarrollo urbano, se deberá disponer de las extensiones de tierra consideradas dentro de los planes de desarrollo urbano.

También deberán estar acorde con las políticas de desarrollo municipales, pues se refleja así la falta de capacidad institucional para evitar los asentamientos irregulares mediante la constitución y administración de reservas territoriales.

La propuesta que en este trabajo de tesis se propone es hacer llegar a nivel real este programa a la población, que aunque es de carácter nacional, en realidad muy pocas personas conocen esta alternativa, debido a que la difusión del programa es poca, si no en realidad nula, ya que el sector afectado no conoce de expropiación, además de que no cuentan con el conocimiento necesario para hacer este tipo de trámites.

En realidad, la difusión que este programa necesita debe ser masiva, en los medios de comunicación, ya que hasta la fecha, ni radio, ni televisión hace promoción alguna para acercarse a éste.

En cuanto a los medios de comunicación (radio, televisión), el gobierno Federal debe proveer espacios para promover las funciones de la Comisión, cápsulas informativas en las cuales de manera clara y comprensible se explique el procedimiento y consistencia del programa SULI ¿qué es? y ¿para que sirve?, pues aunque es verdad que las necesidades de la población son

muchas, una de las mas imperiosas y urgentes es la vivienda, de esta manera podrían informar a los integrantes de predios irregulares esta opción para obtener un predio en una zona urbana.

En estos espacios debe promover la cultura de la legalidad, de ocupar suelo libre, la no invasión, y la necesidad de regularizar predios invadidos, hacer hincapié en los peligros en que los asentamientos urbanos irregulares caen debido a la mala ubicación de su vivienda, muchos son los afectados, y muy poca es la difusión con la que la Comisión cuenta.

En atención a esta situación, la Comisión, en coordinación con la SEDESOL, y las diferentes instituciones, podrían hacer llegar a los afectados información sobre este tema, a través de charlas en sitios de asentamientos humanos irregulares, pláticas informativas, folletos, cualquier oficio que sea de fácil acceso y comprensión para este núcleo.

Plantear el SULI como una solución, no como un problema, o un despojo o destierro a otro lugar, explicar que este programa trae beneficios, una mejor calidad de vida, servicios urbanos, como agua potable, centros de cuidado de salud, lugares de trabajo.

Para esto la Comisión podría tener delegados que dieran información en los asentamientos humanos irregulares detectados, convocando a asambleas para dar a conocer tal solución, proporcionando copias del periódico interno que el departamento de Difusión Comunitaria de dicha Comisión publica de manera interna, en el cual se exponen fotos e información sobre la entrega de escrituras otorgadas a antiguos tenientes de predios irregulares, mismos que al ser ubicados en zonas urbanas constituidas en reserva territorial adquieren una vivienda legal.

Los alcances sociales que tendría, serían benéficos no solo para el núcleo en cuestión, sino para la sociedad en general, ya que dicho grupo se integraría a la vida productiva del país, y contribuiría con el erario público a través del pago de impuestos.

La Secretaría de Desarrollo Social, sería la encargada de asignar el presupuesto necesario, ya que podría coordinar a otras instituciones como el FIFONAFE, para que contribuyera al financiamiento de viviendas.

Conclusiones

PRIMERA. Durante el porfirismo, preponderó el dominio de tierras en manos latifundistas, quienes en su mayoría tenían la tierra muerta. Como consecuencia, en la insuficiente porción de tierra laborable el grupo campesino trabajó jornadas excesivas, sufrió abusos, y despojos; esta situación provocó levantamientos que tuvieron eco al norte y sur de la República Mexicana, en las cuales participó este grupo tan importante para el desarrollo del país pero olvidado por éste; a través de planes de acción revolucionaria redactados a lo largo de este movimiento se observó el cambio que poco a poco el Estado vivió.

SEGUNDA. Con la conclusión de la Revolución armada, ahora tocaba el turno a una revolución que abriera nuevos caminos a las reformas necesarias para construir una sociedad capaz de dar fuerza a las principales instituciones donde se proveyera equidad entre sus integrantes. A lo largo de los diferentes gobiernos, muchos fueron las estrategias implementadas en materia de la tierra, pero solo algunas dieron resultados, como fue la política de Lázaro Cárdenas, quien sentó las bases económicas para un desarrollo independiente a través de un mercado interno, lo cual significó la realización de una reforma agraria.

TERCERA. Con el reparto de tierras agrícolas, la reforma agraria cardenista, y las nuevas instituciones a favor del campo, como la Comisión Nacional Agraria o el Banco Nacional de Crédito Ejidal, el campo producía, entonces contó con tecnología, se industrializó. Sin embargo la realidad no era la misma para el campesino común, el cual se apoyaba en la fuerza de trabajo de su familia, y que no podía competir con la máquina, aunado a esto se enfrentó entonces a otro problema, la constante invasión de la mancha urbana a tierras ejidadales, situación que obligó a venderlas. Por ser éste un suelo de uso agrario que no cuenta con servicios básicos se convierte entonces en un predio irregular, lo cual abre paso a la creación de programas de regularización

de organismos dedicados a regular dicha circunstancia, como la Comisión para la Regularización y Tenencia de la Tierra.

CUARTA. Aunque los ejidos y comunidades cuentan con un fundo legal delimitado por tierras agrícolas, éste es insuficiente para satisfacer la necesidad de vivienda , por lo que dichas tierras son ocupadas para cubrir tal función, es entonces que el 20 de agosto de 1973 surge la Comisión para la Regularización y Tenencia de la Tierra, organismo público descentralizado de carácter técnico y social, de patrimonio y personalidad jurídica propios, que se encarga de regular los asentamientos humanos para mejorar los centros de población.

QUINTA. La Comisión para la Regularización y Tenencia de la Tierra, forma parte de la Administración Pública Paraestatal del gobierno federal, integrado al sector social, coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social, para regular los asentamientos humanos en ejidos y comunidades, mediante procesos de desincorporación agraria, o adquisición de suelo para reserva territorial. Para tal fin divide sus funciones en diferentes áreas encargadas, entre otras funciones, de coordinar programas de trabajo, formular proyectos operativos, y promover la constitución de reserva territorial.

SEXTA. Los objetivos de la Comisión para la Regularización y Tenencia de la Tierra son entre otros, el mejoramiento, reordenamiento e incorporación de los poblados a los programas de desarrollo urbano, la promoción ante instituciones para el otorgamiento de créditos para la construcción o remodelación de viviendas de interés social y popular, así como el financiamiento recuperable a núcleos agrarios, promover el desarrollo urbano, satisfacer el requerimiento de suelo, reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de riesgo, regular la tenencia de la tierra son objetivos de la Comisión, siendo este último el más importante.

SÉPTIMA. La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 27 consagra a favor de la Nación, la propiedad de tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, siendo ésta quien se encargue de transmitir el dominio de las mismas a particulares para constituir la propiedad privada, es responsable del aprovechamiento, distribución y explotación de los elementos naturales. Con base en estas líneas es imperativo regular los asentamientos humanos en ejidos y comunidades ya que al ser invadidos, son tierras que ya no producirán debido a que su actividad ya no será la destinada, aunado a este hecho, tales asentamientos no contarán con servicios públicos ni con un título de propiedad.

OCTAVA. Para la constitución de reserva territorial, la Comisión para la Regularización y Tenencia de la Tierra, se basa en lo normado por la Ley de Expropiación, la cual versa sobre la cesión de propiedad por causa de utilidad pública, mediando el pago de una indemnización, para realizar obras de interés general y de beneficio social. En el caso que nos atañe es el de integrar suelo libre de cualquier utilidad distinta a la composición de lotes urbanos.

NOVENA. La reforma agraria ha evolucionado continuamente a través de la actualización de instituciones jurídicas y administrativas, como la Secretaría de la Reforma Agraria, que se encarga de la vigilancia y cumplimiento del derecho agrario, ayudado por el Registro Agrario, el cual resguarda el cúmulo documental del sector agrario. Por otra parte la Procuraduría Agraria defiende los intereses legítimos de los campesinos sobre sus tierras, fungiendo como representante legal.

DÉCIMA. El Programa de Incorporación de Suelo Social (PISO), es el antecedente inmediato del programa "Suelo Libre" (SULI), surgió como un instrumento destinado a promover el desarrollo ordenado y sustentable de ciudades mediante la incorporación de suelo apto de origen ejidal y comunal, al desarrollo urbano e inmobiliario, siendo dicho instrumento del orden de los tres

niveles de gobierno en concertación con la sociedad civil. Este programa representó el inicio de la acción para la correcta regulación del suelo, y permitió prever la orientación en el crecimiento de las ciudades hacia zonas aptas para el desarrollo urbano.

DÉCIMO PRIMERA. El Programa “Suelo Libre”, consiste en crear reserva territorial para enfrentar la situación de asentamientos humanos irregulares, promoviendo la compraventa de suelo para integrar dicha reserva, satisfaciendo así la necesidad de vivienda y desarrollo urbano a favor de población de escasos recursos a través de mecanismos que beneficien a ejidatarios y comuneros.

DÉCIMO SEGUNDA. El programa “Suelo Libre”, necesita ser difundido a nivel masivo, pues aun no cuenta con la propagación necesaria para que todos los afectados puedan regularizar su situación, debe ser dado a conocer a nivel real, con sus beneficios, sus trámites y ventajas, con lenguaje claro y comprensible, ser dado a conocer como una solución, no como un problema,

Fuentes Consultadas

CASO, Ángel, Derecho Agrario, historia del derecho positivo, antología, Porrúa, México, 1950.

CERRILLO QUILEZ, Francisco, Derecho Agrario, Nancea, Barcelona 1952.

CIURO CALDANI, Miguel Ángel, La Conjetura del Funcionamiento de las Normas Jurídicas, Metodología Jurídica, Fundación para las investigaciones Jurídicas, Argentina, 1999.

COSSIO VILLEGAS, Daniel, et. al., Historia Mínima de México, Colegio de México, México, 1973.

CHÁVEZ PADRÓN DE VELÁSQUEZ, Martha, El Derecho Agrario en México, Porrúa, México, 1970.

DE IBARROLA, Antonio, Derecho Agrario, el Campo, Base de la Patria, Porrúa, México, 1975.

DELGADO MOYA, Rubén, Derecho a la Propiedad Rural y Urbana; los Asentamientos Humanos y el Derecho Ecológico, Sista, 2ª edición, México, 1985.

FRISCH PHILIPP, Walter, Metodología Jurídica en Jurisprudencia y Legislación, Porrúa, México, 1992.

GALLO T, Miguel Ángel, et. al., Del Estado Oligárquico al Neoliberal, Ediciones Quinto Sol, México, 2001.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 48ª edición, México, 1985.

GONZÁLEZ GÓMEZ, Francisco, Historia de México 2, 10ª edición, Ediciones Quinto Sol, México, 2000.

GONZÁLEZ HINOJOSA, Manuel, Derecho Agrario; Apuntes para una Teoría del Derecho Agrario Mexicano, Porrúa, México, 1975.

GONZÁLEZ NAVARRO, Gerardo N., El Derecho Agrario en el Nuevo Contexto Legal, Cárdenas, México, 2002.

GONZÁLEZ REYNA, Susana, Manual De Redacción e Investigación Documental, Trillas, México, 1991.

HERNÁNDEZ ESTÉVEZ, Sandra Luz y LÓPEZ DURÁN, Rosalío, Técnicas de Investigación Jurídica, 2ª edición, Oxford, México, 1998.

JARAMILLO, C. Byron, La Tenencia de la Tierra en las Comunas Legalmente Constituidas, Instituto Otavaleño de antropología, Ecuador, 1970.

LÓPEZ RUÍZ, Miguel, Elementos para la Investigación, 3ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1998.

LUNA ARROYO, Antonio, Derecho Agrario Mexicano, Antecedentes, dogmática crítica, incluye estudio analítico de la Ley Federal de Reforma Agraria y de las disposiciones complementarias, provisto de lecturas técnicas y vocabulario, Porrúa, México, 1975.

MARTÍNEZ RÍOS, Jorge, Tenencia de la Tierra y Desarrollo Agrario en México, bibliografía selectiva comentada, 1522-168, UNAM, México, 1970.

MEDINA CERVANTES, José Ramón, Derecho Agrario, Harla, México, 1987.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Introducción al Estudio del Derecho Agrario: Con un estudio comparado de la reforma agraria en todos los países de la América Latina, Porrúa, México, 1980.

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, Introducción al Estudio del Derecho Comparado, Tratado del Instituto de Derecho comparado de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, 2ª edición, Porrúa, México, 1985.

MEZA, Manuel, Tenencia de la Tierra y Desarrollo Económico, Ilpes, México, 1960.

SILVA HERZOG, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, Los antecedentes y la etapa maderista, 13ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

SILVA HERZOG, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana, La etapa constitucionalista y la lucha de facciones, 13ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, Historia del Derecho Mexicano, 8ª edición, Porrúa, México, 2001.

TELLO, Carlos, La Tenencia de la Tierra en México, UNAM; Instituto de Investigaciones Sociales, México, 1968.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2008.

Ley Agraria, 2008.

Ley federal de la Reforma Agraria, 2008.

Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, 2008.

Ley Federal de Transparencias y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 2008.

Decreto de creación de CORETT, 2008.

Reglamento del Comité para fomentar el Manejo Ambiental de los recursos de CORETT, 2008.

Otras Fuentes

<http://www.corett.gob.mx/directorio/manualdeorganizacion.html>. 11 de octubre de 2007. 11: 23 AM.

http://www.corett.gob.mx/index/paginas_corett/objetivo_social.html. 13 de octubre de 2007. 10:00 AM.

<http://www.corett.gob.mx/corett/reformaagraria.htm>. 19 de febrero de 2007. 11:40 AM.

<http://www.corett.gob.mx/corett.htm>. 16 de octubre de 2007. 10:32 AM.

<http://www.sedesol.gob.mx//index/index.php>. 01 de febrero de 2007 11:53 AM.

Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, (disco compacto), México, 2004.